

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
CUARTO PERIODO

CARPETAS Nos. 1268 - 1300 DE 1993

COMISION ESPECIAL

DISTRIBUIDO Nº 2600 DE 1993

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

DICIEMBRE DE 1993

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA

Reforma

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION

DEL DIA 16 DE DICIEMBRE DE 1993

- I -

ASISTENCIA

Preside : Señor Presidente de la Cámara de Senadores Gonzalo Aguirre Ramírez

Miembros : Señores Senadores Alvaro Alonso, Danilo Astori, Hugo Batalla, Juan Carlos Blanco, Federico Bouza, Jose Korzeniak, Pablo Millor, Walter Olazabal, Carlos Julio Pereyra, Juan Andrés Ramírez, Américo Ricaldoni, Walter Santoro y Alberto Zumarán

Asisten : Señores Senadores Leopoldo Bruera y Wilson Elso Goñi, y Representantes Nacionales Alejandro Atchugarry, Alberto Couriel, José Díaz, Doreen Ibarra, Ana Lía Piñeyrúa y A. Francisco Rodríguez Camusso

Secretario : Señor Jorge Blasi

Ayudante de Comisión : Señor Lorenzo A. Saavedra

cb

COMISION ESPECIAL DE REFORMA CONSTITUCIONAL

(Sesión celebrada el día 16 de diciembre de 1993)

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 1 minuto)

La Mesa desea informar que el señor senador Millor falta con aviso y que únicamente están ausentes los señores Senadores Alonso Telechea --que en este momento se encuentra en la Casa-- y Pereyra. Por otra parte, el señor senador Olazábal sustituye al señor senador Pérez, que se encuentra en uso de licencia.

Como es notorio, tras el impasse que por razones políticas se produjo en el trabajo de esta Comisión, se ha llegado a un principio de entendimiento debido a la necesidad de reiniciar la labor, entrando de lleno a la consideración del articulado. En el entendido de que la gran mayoría de las fuerzas políticas han arribado a un consenso sobre los puntos más controvertidos, se está tratando de que éste incluya al Frente Amplio, el cual por intermedio de su Presidente, el General Seregni, nos ha comunicado el propósito de llegar a un acuerdo que le permita participar del esfuerzo común en favor de la reforma de la Constitución.

Tenemos por delante esta situación política, así como una notoria escasez de tiempo, porque estamos a pocos días de las fiestas tradicionales y de la culminación del año. Evidentemente, la premura

del tiempo nos obliga a entrar a considerar el articulado, porque si no la voluntad casi unánime de realizar esta reforma de la Constitución se vería frustrada por no cumplir las etapas necesarias para sancionar la Ley constitucional.

Esta es la situación con la que nos encontramos y ahora tenemos que acordar un mecanismo operativo de trabajo. Por otro lado, es sabida mi opinión, que expresé en la primer sesión que celebró esta Comisión Especial, en el sentido de que este proyecto de ley de reforma constitucional debe ser estudiado como cualquier otra iniciativa, más allá de su trascendencia, es decir, tratarlo artículo por artículo y desglosando o postergando las normas sobre las que no exista consenso porque, en definitiva, en un plazo breve las tendremos que considerar. Si existe otro pensamiento sobre la forma de llevar adelante el trabajo, se pondrá a consideración y la Comisión decidirá.

SEÑOR BLANCO.- Como ya he expresado fuera de la sesión, debido a que me he enterado de que existía el propósito de plantear este procedimiento de trabajo, quería señalar mi discordancia con el mismo.

Aunque esto sea innecesario, en función de que mi punto de vista lo expuse en la primera sesión de esta Comisión, quisiera aclarar que esto no se refiere a la voluntad o ánimo de que las distintas fuerzas políticas puedan participar y asociarse en un proyecto de reforma constitucional. Por el contrario, considero que esto es beneficioso y particularmente en lo que se refiere al ordenamiento constitucional, cuanto mayor sea el apoyo y consenso que se reciba, mejor será. De esta forma, mejor habrá de regir el funcionamiento de la sociedad política. Por lo tanto, no es este el motivo de mi objeción, sino que simplemente me remito a las expresiones que formulé en ocasión de la primera sesión de esta

Comisión realizada el 1º de noviembre en el sentido de que consideraba necesario --antes de abordar el trabajo que sugiere el señor Presidente de discusión y votación sobre los distintos artículos del proyecto de ley-- que hubiera una definición política sobre los temas medulares y esenciales del proyecto de reforma constitucional.

Insisto en que no estoy elaborando una opinion ad hoc en función del desarrollo de los contactos políticos, sino simplemente reiterando mi punto de vista, que oportunamente expresé antes de que se realizaran esas reuniones políticas.

La razón de mi descrepancia es sencilla, señor Presidente, y se basa en el hecho de que en esta iniciativa de reforma constitucional existen aspectos medulares y centrales y todos convinimos en que los mismos se encuentran en dos áreas: la relación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y el régimen electoral.

En aquella oportunidad manifesté --y lo reitero ahora-- que si lográbamos un acuerdo en esos puntos, sería fácil encontrar una solución en los restantes. En cambio, si en esos aspectos no se planteaban esas coincidencias o concordancias, era difícil que, aunque hubiéramos logrado un acuerdo en otros temas, llegáramos en definitiva a una iniciativa consensuada de la reforma constitucional.

El tratamiento de los otros temas, si bien no tiene la característica medular que se les atribuye en términos políticos, sí tiene complejidad intrínseca por su naturaleza jurídica e institucional. Por eso, si el análisis de estos puntos nos insume mucho tiempo --como presumiblemente sucederá--, podríamos terminar creando una expectativa ante la opinión pública y nos llevaría a que de pronto en enero o en febrero nos encontrámos discutiendo, por ejemplo, el

artículo 6º de la Constitución, las reformas al Poder Judicial, la reorganización de los Entes Autónomos y que al final de ese loable ejercicio de análisis constitucional nos encontráramos frente a los temas medulares con las mismas dificultades que existen en el día de hoy. Creo que todos los integrantes de esta Comisión conocen los puntos donde hay dificultades. Por lo tanto, correríamos el riesgo de crear ante la opinión pública una expectativa muy grande en cuanto a la marcha de la reforma constitucional, llegando a una situación de difícil solución política, por no llegar a un acuerdo en los aspectos que califico de centrales o medulares. Dicho de otra manera, no me gustaría que nos encontráramos luego de 20, 30 ó 45 días de trabajo y en medio de las fiestas tradicionales con la consiguiente expectativa por parte de la opinión pública, la que podría llegar a la conclusión de que los partidos políticos no se pudieron poner de acuerdo sobre un texto de reforma constitucional.

Por eso, en cierto modo, sería partidario de que si necesitamos tiempo para lograr ese consenso --cosa que comprendo y creo que es bueno que se logre-- lo tuviéramos, sin necesidad de crear a través del trabajo de esta Comisión la expectativa de que no hay ninguna dificultad, "tout va très bien" --para usar una expresión francesa--, siendo que en definitiva las cosas no marchan tan bien, por lo que puede haber problemas después.

Por lo tanto, debo expresar que no tengo ningún inconveniente en colaborar constructivamente en todas las instancias y situaciones --tal como he tratado de hacerlo a lo largo de esta Legislatura--, aún cuando el criterio que sostengo y que la Comisión aprobó por unanimidad al comenzar su trabajo el 1º de noviembre fuera revisado y se adoptara

otra posición.

Además, quiero señalar que esta no es una postura de naturaleza política, sectorial o partidista, sino que la misma se basa en el propio prestigio del sistema político institucional.

En ese sentido, discrepo con lo que señalaba el señor Presidente en cuanto a que se trata de un proyecto de ley que puede ser considerado como cualquier otro. Tal vez en algunos aspectos de su mecánica pueda ser así, pero debemos reconocer que políticamente tiene una naturaleza diferente e, insisto, ante la opinión pública crea la impresión de que todos los sectores políticos del país nos hemos propuesto reformar la Constitución de la República, es decir, las reglas que rigen nuestra asociación política. A mi juicio, se trata de una cuestión muy importante y seria.

En definitiva, mi preocupación radica en que este ejercicio continúe a pesar de las diferencias que sabemos hoy existen y aunque ellas luego no puedan ser subsanadas, trayendo como consecuencia que aprobemos por consenso o por gran mayoría una serie de disposiciones articuladas en los proyectos de ley que están a consideración de la Comisión, pero que políticamente sigamos en el mismo lugar en que estamos ahora.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia no quiere entablar una polémica con el señor senador Blanco, pero en virtud de sus palabras --que naturalmente reflejan un punto de vista muy bien fundado y discutible-- merece que realice ciertas puntualizaciones. Por supuesto, ese criterio, cuyos fundamentos son sólidos, fue el que prevaleció en la Comisión cuando ésta comenzó sus trabajos, precisamente, por las razones que acaba de explicar el señor senador Blanco.

No obstante ello, es evidente que las circunstancias políticas han cambiado y el tiempo también opera en favor de una reactivación

de las tareas de este Cuerpo. En tal sentido, cabe recordar que cuando esta Comisión se instaló, no existía un acuerdo entre el llamado Grupo de los Cinco y el Frente Amplio, como así tampoco con el resto del Partido Colorado omo todos sabemos, en el Grupo de los Cinco solamente participaba por el Partido Colorado el Batllismo Radical. Las negociaciones políticas llevadas a cabo desde el 1º de noviembre, han permitido llegar a un acuerdo entre la gran mayoría del espectro político del país, es decir, entre todo el Partido Colorado, el Partido Nacional y el Partido por el Gobierno del Pueblo, que incluye al Partido Demócrata Cristiano. Por lo tanto, si quisiéramos restarle importancia a la posición del Frente Amplio --lo que por supuesto sería un error--, estaríamos en condiciones de actuar como ante cualquier otro proyecto de ley. Es evidente que contamos con los dos tercios de votos necesarios en ambas Cámaras, por lo que sólo deberíamos ponerlo a consideración e introducir aquellas modificaciones que sean necesarias. El Frente Amplio, al que hemos querido incorporar al acuerdo, nos ha solicitado, por intermedio del General Seregni --esa es la realidad, ya que no se trató de una iniciativa nuestra-- que, a fin de poder ganar tiempo para crear las condiciones . que le permitan incorporarse al acuerdo, la Comisión reanude sus trabajos. En tal sentido, no hemos querido negarnos a dicha solicitud, entre otras razones porque parece difícil, por más importante que sea el tema, que la Comisión sesione durante el mes de enero. Indudablemente, eso va contra las más arraigadas tradiciones nacionales y personales en todos los ámbitos. Por lo tanto, parece imprescindible que hagamos un esfuerzo de aquí a fin de año para ir aprobando los artículos y al mismo

tiempo, seguiremos intentando llegar a un acuerdo con el Frente Amplio. De todas formas, si no lo logramos, no se va producir esa frustración de que habla el señor senador Blanco; lo lamentaremos mucho, pero llevaremos adelante el acuerdo obtenido con las demás fuerzas políticas, sancionaremos la Ley por dos tercios de votos y tendremos un referéndum apoyado por una serie de Partidos y fuerzas, mientras que el Frente Amplio discrepará. Naturalmente, ni nosotros, ni el Partido Colorado, ni el Partido por el Gobierno del Pueblo, ni el Frente Amplio deseamos llegar a esa situación. Por tanto, nos encontramos en este punto que nos ha determinado a reactivar los trabajos de la Comisión.

También es cierto que si no trabajamos estamos coadyuvando a crear esa impresión que señala el señor Senador Blanco, de que hablamos mucho de reforma y en definitiva no la hacemos; desde el momento en que comenzamos a sesionar hasta la fecha, hemos avanzado enormemente y ya contamos con más de los dos tercios de votos necesarios en cada Cámara para sancionar un proyecto de ley constitucional.

SEÑOR BLANCO.- Si bien lo dije al comienzo de mis palabras --y creo que fui claro al respecto-- alguno de los comentarios del señor Presidente me llevan a la necesidad de volver a clarificar el punto. Reitero que mi punto de vista es favorable a que todas las fuerzas políticas --y por supuesto el Frente Amplio-- puedan participar en este proyecto de ley de Reforma Constitucional. En ese sentido, tampoco discrepo con la idea de darle a esa fuerza política todo el tiempo necesario para tomar una determinación sobre este aspecto. Pero, en realidad, no sé si es

conveniente que comencemos a tratar, los artículos que pueden considerarse como relativamente accesorios, cuando aún no se ha hecho efectivo ese pronunciamiento.

De todos modos, repito, no me opongo a que se dé todo el tiempo necesario para que el Frente Amplio tenga la oportunidad de hacer su análisis y procesamiento del tema.

SEÑOR ASTORI.- Señor Presidente: evidentemente, no se me escapa la buena intención del planteo del señor senador Blanco. De todas formas, por los motivos que voy a exponer, adelanto que no lo comparto aunque reconozco su finalidad.

Se recordará que en la última sesión nosotros reclamamos que esta Comisión pudiera volver a reunirse lo antes posible. Lo hicimos con un cierto énfasis --aunque lógicamente sin ánimo hiriente-- y con la intención de que la discusión sobre el proyecto de ley volviera al ámbito de la Comisión. Afortunadamente, esto se ha logrado y en el día de hoy nuevamente estamos todos juntos discutiendo dicha iniciativa.

Por otra parte, quisiera destacar que durante todo este tiempo el Frente Amplio no permaneció inactivo, ya que estuvo analizando cuidadosamente el proyecto de ley y, si bien no hubo un contacto que pudiéramos llamar oficial entre el resto de las fuerzas y nuestro Partido --como incluso se señaló en aquella sesión--, sí los hubo entre personas pertenecientes a las distintas fuerzas y al Frente Amplio. Fue así, entonces, que hemos recibido información por medio de esos canales, la que alimentó una discusión que se llevó a cabo en el ámbito interno de nuestro Partido acerca del proyecto de ley de Reforma Constitucional. Una vez que sus órganos

de dirección se enteraron del acuerdo al que aludió el señor Presidente, se elaboró una propuesta que el General Seregni hizo saber a los demás grupos en la entrevista a la que ya hizo referencia la Mesa. Por lo tanto, es claro que el Frente Amplio ya ha tomado posición y la ha comunicado fuera del ámbito de la Comisión. Concretamente, los cinco puntos a los que se hace referencia en el documento redactado se vinculan a las relaciones entre los poderes, con la representación proporcional integral, con los Gobiernos Locales, con el tema de las garantías fundamentales y con el de los lemas, que ya había comenzado a ser analizado en el seno de esta Comisión. Como ya se dijo, el General Seregni solicitó que volviera a sesionar la Comisión.

Queda claro, entonces, que estamos de acuerdo con que se comience a trabajar de inmediato sobre este tema, intentando --como decía el señor Presidente-- lograr una reforma que mejore la Constitución actual y que cuente con el más amplio apoyo político posible. Esto último es muy importante a los efectos de su tratamiento por parte de la sociedad en su conjunto. Sin perjuicio de ello, creo que lo que sí habría que dilucidar es un procedimiento de trabajo. Al respecto, pienso que cabrían dos hipótesis. La primera consiste en acometer aquellos aspectos que a priori no luzcan como polémicos, dejando para una instancia posterior los que requieren una discusión más intensa. La tesis inversa también sería defendible; es decir, dedicarnos fundamentalmente a los puntos que aparezcan como polémicos, a fin de utilizar la mayor energía posible en su dilucidación.

Entre estos dos procedimientos, a su vez, existe otro --que es el que menos me gusta-- y consiste en comenzar a analizar por orden el articulado, usando un criterio ordinal pero arbitrario desde el punto de vista conceptual. Quiero aclarar que aceptaría cualquier argumento en favor de uno u otro método pero, en este momento, lo que me interesa destacar es que la Comisión debe abocarse al análisis del tema y para ello trabajaremos en la forma más intensa posible. Descuento que esta Comisión --a pesar de la cantidad y calidad del trabajo a que nos debemos dedicar en el Parlamento-- puede, a partir de hoy, pasar a trabajar con mayor intensidad que con la que lo ha hecho hasta este momento. Si bien puede quedar trabajo por realizar para después de la época de descanso, me parece que en este momento debemos hacer los mayores esfuerzos para proseguir. Desde

ya estoy seguro de que habrá sesiones matutinas y vespertinas.

Propongo como primer punto a dilucidar el del procedimiento u orden en el que nos abocaremos a la tarea. Creo que la base, en este aspecto, es el articulado presentado y posiblemente cada uno exponga sus argumentos buscando cristalizar los objetivos planteados por el señor Presidente.

SEÑOR BATALLA.- Pienso que todos estamos de acuerdo en la Comisión con que el trabajo debe reiniciarse en su seno. En una reunión realizada hace pocos días entre los doctores Aguirre Ramírez Batlle y quien habla, todos coincidimos en la necesidad de recomenzar el trabajo de la Comisión. Si bien admití el criterio planteado por el señor Presidente, fui el único que discrepé en cuanto al procedimiento a seguir, porque entendí que corríamos el riesgo de seguir promoviendo una expectativa popular que, poco a poco, puede ir agonizando, en la medida en que trabajemos --o sintamos que lo hacemos-- en la hojarasca, sin considerar los puntos que realmente merecen atención. Aplicando un símil futbolístico, parecería que vamos a tirar la pelota al "outball", a los efectos de ver si por otros senderos se producen los acuerdos. Me inclino por entrar directamente a los temas polémicos que han producido, aun hoy, discrepancias y que todavía no han podido ser respaldados unánimemente. Creo que todos estamos dispuestos a discutir, con la máxima amplitud, todos los temas sin prejuicios o preconceptos, aunque se trate de aspectos difíciles de conceptuar y sobre los cuales es deseable que exista el mayor respaldo político.

Por estos motivos, y sin perjuicio de aceptar el procedimiento que la Comisión entienda mejor, debemos reconocer que todos estamos de acuerdo, en primer lugar, con que la Comisión debe trabajar.

Personalmente, me inclino por discutir primero los puntos polémicos. Concuerdo con el señor senador Astori en que, de todos los procedimientos, el menos conveniente es el de analizar los artículos por su orden numérico, ya que nos conduciría, de pronto, a discutir un tema que no queremos tratar. Puede resultar deseable intentar lograr una nueva aproximación al tema, en virtud de que, quizá, llegaremos a las soluciones por aproximaciones sucesivas. Pienso que no podríamos llegar, en pocas horas, a soluciones que fueron, durante largo tiempo, objeto de controversias.

Esa es mi posición, sin perjuicio de reconocer que estamos dispuestos a discutir con la máxima amplitud y fluidez todos los temas que han estado sobre la mesa.

SEÑOR RICALDONI.- En términos generales, señalo mi concordancia con las expresiones del señor senador Blanco. Quiero salir en defensa del procedimiento utilizado en la Comisión, que permitió conocer el pensamiento de todos los sectores políticos y que abrió paso a una instancia que tuvo lugar fuera de la Comisión, pero que no significó, en modo alguno, detención de las tareas para ninguno de los sectores, ni siquiera para aquél que, en el ámbito de esas conversaciones, hubiera tenido una menor participación. Este no es el caso del Foro Batllista que participó en forma intensa, tanto en el Partido Colorado, como en el contacto con otros sectores.

En este momento, como bien lo señala el señor Presidente, estamos recogiendo la inquietud presentada, en nombre del Frente Amplio, por el General Seregni. Me parece innecesario subrayar que basta que una fuerza política como el Frente Amplio plantee su deseo de reiniciar las conversaciones, para que ello tenga lugar. La pausa que nos habíamos

impuesto en la Comisión, puso de manifiesto la ventaja de ese procedimiento porque hoy, en definitiva, se trata de buscar la forma de acercar las posiciones de los que nos encontramos en esta mesa, que son coincidentes, en términos generales, con las del Frente Amplio. Bienvenida sea la concreción de un acuerdo que también incluya al Frente Amplio. El señor Presidente, al hacer uso de la palabra hace unos momentos, señalaba que el Frente Amplio necesita un lapso --que no se determinó, pero que no es extenso para culminar su examen, su análisis, su reflexión y su evaluación sobre este tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor senador Batalla es testigo de lo que dije. El General Seregni concurrió el día martes a nuestro despacho, había pedido una entrevista a las 14 horas y le señalé que para ese día estaba prevista la sesión del Senado, lo que creaba una dificultad para encontrarnos fuera de esta Casa. En ese momento, convocamos a las mismas personas que habíamos concurrido a su domicilio, es decir, al doctor Batlle y al senador Batalla, con quienes hablamos a las 17 horas. El General Seregni tenía en su poder una carpeta y manifestó que contenía determinadas propuestas.

Nos explicó que el tiempo político había cambiado desde hace dos meses y medio, cuando se estuvo a punto de lograr un acuerdo con el Frent Amplio --acuerdo que, lamentablemente, se frustró--, y que, por esa razón, ahora resultaba difícil encontrar una rápida coincidencia con el acuerdo a que arribaron el Partido Colorado, el Partido Nacional y el Partido por el Gobierno del Pueblo. Sin embargo, no nos comunicó, porque no quiso hacerlo --y el señor senador Batalla estaba presente--, cuáles eran las posiciones del Frente Amplio. Lo que sí nos pidió fue que siguiéramos este procedimiento, no porque el Frente Amplio no tuviera pronunciamiento sino para dar tiempo a procesar el acuerdo y no ir nuevamente a una confrontación de posiciones que consideraba algo distantes. En definitiva, quiso crear un clima político que ayudara a hacer posible ese acuerdo sin confrontar nuevamente las posiciones.

Entonces, creo que si ahora comenzamos por la consideración de los temas más difíciles, confrontaremos las posiciones, porque algunos de nosotros diremos que nos place determinada solución, mientras que el Frente Amplio dirá lo contrario. En mi opinión, eso no es conducente ni estaba en el espíritu de lo que nos solicitó el general Seregni.

SEÑOR RICALDONI.- Creo que la aclaración que acaba de realizar el señor Presidente está superpuesta con lo que he dicho y con lo que continuaré expresando.

Ya que se ha traído a colación la reunión mantenida con el general Seregni --en la que quien habla no participó-- debo decir que si lo que el señor Presidente ha dicho es fiel a lo que recuerdo de la conversación sostenida con él mismo y con otras personas que también estuvieron presentes en el encuentro con el general Seregni,

efectivamente así habrá ocurrido. Sin embargo, de la lectura que uno puede hacer de un planteo de ese tipo --que, por supuesto, respeto-- surge que no parece en modo alguno aconsejable reiniciar en estos momentos la labor en la Comisión considerando aquellos temas que --como todos sabemos-- son los que, efectivamente, pueden estar obstando para que el acuerdo político sea total en este ámbito.

Asimismo, con la misma franqueza, pienso que empezar con la discusión de los temas de menor relevancia no agregará nada a lo que es el propósito reformista de esta Comisión. A su vez, creo que tampoco avanzaríamos si nos pusiéramos a discutir acerca de temas con respecto a los cuales podríamos ponernos de acuerdo rápidamente --por ejemplo, la cuestión vinculada con los gobiernos departamentales-- o sobre los que pueden existir solamente discrepancias en cuanto a la redacción u otras cuestiones que no hacen a nuestros propósitos reformistas.

Aprovecho esta oportunidad para decir, a título personal, que no debemos preocuparnos por las expectativas de la opinión pública a este respecto, porque creo que hasta el día de hoy nuestro propósito reformista no representa mucho como centro de atención a ese nivel. No tengo dudas de que si se llega a un acuerdo o si esto no sucede, pero se presentan uno o más proyectos de reforma a consideración de la ciudadanía, la cuestión reformista tendrá real importancia en lo que respecta a la opinión. Sin embargo, estoy totalmente convencido de que este tema aún no forma parte de las preocupaciones diarias de la gente.

Por consiguiente, reitero que comenzar a considerar aquellos temas que impliquen una potencial confrontación, cuando quizá el Frente Amplio no ha culminado aún su tarea a este respecto --y aquí me atengo

a las palabras pronunciadas por el general Seregni, trasmitidas por quienes estuvieron presentes en la reunión a que se hizo referencia--, sería una forma de no hacer operativo el propósito de la coalición que, precisamente, habría pedido algunos días para ello.

Al mismo tiempo, comenzar por la lectura del articulado en comparativo que tenemos delante, por orden, tampoco creo que constituya un sistema de trabajo eficiente, y en esto coincido con lo expresado por el señor senador Astori.

Entonces, a mi juicio, no queda otra alternativa que realizar una especie de aproximación sucesiva a los temas que no son en realidad polémicos, lo que no significaría realizar el análisis del articulado por su orden de presentación, sino determinar qué parte del mismo podría considerarse prescindible en un proyecto de reforma constitucional. Concretamente, someto esta idea a la consideración de los integrantes de la Comisión, porque creo que todos estos artículos --y me refiero tanto a los del proyecto del Grupo de los Cinco como a los del elaborado por el señor senador Blanco o por la Unión Colorada y Batllista-- tienen su fundamento e importancia. Sin embargo, pienso que las cuestiones centrales están referidas a muchos menos artículos de los que tendríamos que discutir si empezáramos ese análisis, que no era de la preferencia de algunos señores senadores --entre ellos el señor senador Astori-- ni de quien habla.

En consecuencia, repito que no sé si no sería conveniente analizar qué cosas quedarán en el proyecto de ley y cuáles no. Como es sabido, uno de los temas acerca de los cuales se ha venido hablando es el referido al famoso artículo 28; otra cuestión importante es la del Poder Judicial. También existen otros puntos cuya consideración

podríamos postergar, a los efectos de ahorrarnos varias horas de discusión, al margen del motivo por el cual fueron incluidos estos asuntos, o de la importancia que se les pueda asignar. Pienso que quizás en primer lugar deberíamos llevar a cabo una tarea de descarte, postergando la consideración de ciertos artículos, en aras de simplificar nuestra labor, porque debemos ser conscientes de que el tiempo apremia. Esto nos permitiría llegar a un texto que no abarque algunos de los temas propuestos lo que, en definitiva, significaría un trabajo más directamente aplicado a los puntos centrales. Esto haría también más comprensible, inteligible y justificable el proyecto de ley, cuando fuera sometido a la consideración de la ciudadanía.

SEÑOR PRESIDENTE.- Dado que se ha mencionado aquí el tema del Poder Judicial, quiero decir, a título aclaratorio, que en el día de hoy encontré en mi despacho un articulado que me hizo llegar el señor Presidente de la Suprema Corte de Justicia, en nombre de ésta, en el que se establece cuál debe ser, en su opinión, la reforma de la Sección XV de la Constitución. En general, dicho articulado coincide con el que figura en el proyecto de ley. De todas formas, queda claro que existe una voluntad indiscutible por parte de la Suprema Corte de Justicia, en el sentido de que se proceda a reformar la mencionada Sección.

SEÑOR KORZENIAK.- En mi opinión, como suele ocurrir en reuniones de este tipo, estamos un poco enredados en cuestiones de procedimiento.

En principio, deseo aclarar que este proyecto de ley que está a estudio de esta Comisión, propone modificar 47 artículos de la Constitución. Pienso que debe quedar claro para todos los miembros de la Comisión que el Frente Amplio está en condiciones de pronunciarse a favor, en contra o con modificaciones sobre esas disposiciones.

Esta era la primera aclaración que deseaba efectuar, a fin de disipar dudas acerca del estado en que se encuentran las negociaciones a nivel del Frente Amplio.

Por otra parte, cabe agregar que se han propuesto cuatro posibilidades --y el señor senador Ricaldoni las sistematizaba-- para abordar el estudio de este proyecto de ley: seguir un orden numérico; tratar los temas no polémicos --esto implica una tarea previa para saber cuáles no lo son--; ingresar directamente a los asuntos centrales o medulares --que todos sabemos que son dos, es decir, la cuestión electoral y la relación entre los dos Poderes políticos-- y analizar cuáles serían aquellos puntos que deberían excluirse de este proyecto de ley para evitar discusiones.

A mi juicio, la alternativa --que, felizmente, hoy se decidió seguir-- adecuada en materia de procedimiento es otra más básica, es decir, si continuábamos discutiendo en reuniones fuera de la Comisión o si lo hacíamos dentro de ella.

Tal como ha señalado el señor senador Astori en la última sesión --y pienso que el General Seregni también lo trasmitió al señor Presidente de la Comisión--, somos decididos partidarios de que esta Comisión funcione y trabaje intensamente. Como es natural, esto no excluye que, paralelamente, se presenten algunos puntos conflictivos que deban ser tratados fuera de este ámbito, tal como sucede siempre entre los dirigentes políticos. Incluso, hay algunos líderes que no están presentes en esta Comisión, como por ejemplo, los doctores

Sanguinetti y Batlle, pero que obviamente están informados de todo lo que acontece.

Reitero que, a nuestro juicio, esa alternativa tiene una solución, o sea, que la Comisión funcione con la intensidad que derive de los propios hechos.

Dentro de los cuatro posibles métodos que se mencionaron, el que nos parece más adecuado es el que sugiere que el Cuerpo comience a abordar los temas más complejos, es decir, los medulares. Este planteo recoge la propuesta presentada hace unos instantes por el señor senador Batalla, y nos parece que es la más acertada.

Por otra parte, debemos distinguir los dos aspectos que ya fueron señalados por el señor senador Blanco desde el primer día en que comenzamos a sesionar. Pienso que la Comisión debería abocarse a su estudio. Además, el Frente Amplio, reitero, tiene un pronunciamiento oficial a nivel orgánico sobre estos puntos. Esto no significa --seguramente el General Seregni ya se lo trasmitió al señor Presidente del Cuerpo-- que no puedan seguirse las conversaciones tanto a nivel de la Comisión como fuera de ella, para ir limando diferencias. Repito que el órgano de conducción política del Frente Amplio efectúo un pronunciamiento oficial que fue publicado en toda la prensa.

En consecuencia, pensamos que se podría comenzar a trabajar sobre esos puntos y analizar cuáles son, exactamente, las posiciones que existen en torno al sistema electoral, a las relaciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo y luego avanzar en el estudio de los otros temas.

SEÑOR RAMIREZ.- Creo que antes de decidir lo relativo al procedimiento que debemos seguir, podría ser muy positivo para todos que los

representantes del Frente Amplio explicitaran, rápidamente, las conclusiones a las que llegó su órgano de conducción política. Este podría ser el punto de partida para analizar cuáles serían las posibilidades de acercamiento y hasta de decisión inmediata, en base a un acuerdo multipartidario sobre los temas más difíciles.

Se me ocurre que la mejor forma de avanzar en nuestro trabajo es que los delegados del Frente Amplio indiquen sucintamente el contenido de la carpeta que el General Seregni presentó al señor Presidente del Senado. De este modo, todos podríamos conocer cuál es la posición oficial del Frente Amplio.

SEÑOR KORZENIAK.- Creo que no hay inconveniente en proceder tal como ha sugerido el señor senador Ramírez. Reitero que nuestra posición oficial fue publicitada y, además, anunciada en el día de hoy por el señor senador Astori.

Uno de los puntos que figuraban en la mencionada carpeta, tiene que ver con las relaciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, que constituye uno de los temas medulares en la preocupación del Frente Amplio ante este proyecto de ley con el que ha tenido ciertas diferencias.

(Interrupción del señor senador Santoro que no se oye)

Aclaro que no tenemos ningún inconveniente en realizar esa exposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estaba en uso de la palabra el señor senador Korzeniak y, por vía de interrupción, el señor senador Ramírez le hizo una sugerencia que aquél recogió. No creo que eso requiera una resolución de la Comisión, salvo que algún miembro de ella entienda que

el procedimiento no es conveniente.

SEÑOR SANTORO.- Pienso que los integrantes de este Cuerpo son quienes deben decidir el trámite a seguir. Por lo tanto, el señor senador Korzeniak, en su momento, realizará la exposición si la Comisión resuelve proceder de acuerdo con lo que señaló el señor senador Ramírez que, a mi juicio, es acertado.

SEÑOR KORZENIAK.- Señor Presidente: esta discusión surgió a raíz de una confusión en cuanto al procedimiento a seguir. Es obvio que si estoy en uso de la palabra --cualquiera sea el estado de la discusión--, puedo explicitar los puntos mencionados, independientemente de que se haya votado o no el sistema de trabajo. Me parece que esto es elemental.

Si me permiten, antes de referirme a lo que ha resuelto el Frente Amplio en esta materia, desearía realizar una reflexión inicial.

El Uruguay, en materia de reformas constitucionales, tiene una historia muy rica que incluso ha servido de ejemplo a muchos países del mundo.

En el año 1930 había tres etapas para reformar la Constitución. La primera de ellas declaraba la necesidad de la reforma. En este caso todos estamos de acuerdo en ello. Las otras dos tenían que ver con dos puntos que se consideraban básicos. Pienso que debemos continuar trabajando sobre este esquema --procurando no confundirnos-- y tratar de abordar esos temas lo más tranquila y explícitamente posible a fin de que no se genere una cantidad de asuntos laterales, como por ejemplo, tratar de saber cuáles son las fuerzas que en realidad adoptaron una decisión y cuáles no. Creo que en nuestra discusión estos aspectos deben ser dejados de lado ya que, de lo contrario, se

introducirían elementos que dificultarían arribar a los puntos claves.

Volviendo a la sugerencia que realizó el señor senador Ramírez, cabe señalar que uno de los temas que consideramos importante es el relativo a la relación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Debo aclarar que no tengo noticias oficiales sobre si los acuerdos se han guiado por el proyecto original o si han tomado una parte del que había presentado el señor senador Blanco.

Sustancialmente, la primera gran modificación que proponemos introducir al sistema vigente --dejando de lado algunas flexibilizaciones-- es que la iniciativa en materia de convocar a una elección anticipada, no sea exclusiva del Parlamento, sino también del Poder Ejecutivo. Este es el fondo del asunto --a mi juicio, es básico y existe en los países que practican un parlamentarismo más fluido y espontáneo--, más allá de que se diga que el Poder Ejecutivo declara la crisis del gabinete o de que puede pedir en cualquier momento un voto de confianza, y si no se lo dan, se llegue a las elecciones anticipadas.

El Frente Amplio acepta esa propuesta básica y, oficialmente, ha resuelto que no tiene inconveniente en que, en caso de bloqueo, la iniciativa --no deseable porque eso sería que los Poderes negociasen-- la pueda tener tanto el Parlamento como el Poder Ejecutivo. Esa decisión atiende a la igualdad y al equilibrio que se busca entre los Poderes.

Simultáneamente con esto, la idea que maneja el Frente Amplio es que esa igualdad se traduzca, también, en una elección anticipada, que en sus efectos debe afectar a los parlamentarios y al Presidente, en su calidad de Jefe del Gobierno. Todo ello, dentro de ciertas características sobre las que habría que conversar y que deberían tener cierta flexibilidad, la que debería darse por parte de todos los sectores involucrados.

A raíz de esto, el General Seregni ha dicho que todos debemos tomarnos el tiempo necesario para ver si podemos lograr una flexibilización de todas las partes a fin de lograr un acuerdo de esa naturaleza.

Ahora bien; si al Frente Amplio se le presenta el proyecto y se le pregunta si lo apoya o no, sin duda, en esas condiciones, es el Frente Amplio el que está --sin haber dado el acuerdo-- pidiendo tiempo. Pero si lo que buscamos son acuerdos, debemos decir que ya hemos tomado posición sobre todos los temas, ya que los 47 artículos en cuestión han sido objeto de decisiones que, naturalmente, han ido abarcando los puntos claves a tratar.

Esto es, básicamente, lo resuelto por el Frente Amplio en la materia. No quiero extenderme en la exposición, pero éste es el punto

central de toda esta cuestión y el que ofrece mayores dificultades.

SEÑOR RAMIREZ.- Formulo moción para que se prorrogue el tiempo de que dispone el orador. Y le solicito una breve interrupción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la prórroga del tiempo de que dispone el orador, otorgándole cinco minutos más.

(Se vota:)

____________ 12 en 13. Afirmativa.
Puede interrumpir el señor Senador Ramírez.

SEÑOR RAMIREZ.- El otro gran tema que debemos abordar es el de la legislación electoral y el de la composición del órgano parlamentario en las dos Cámaras.

SEÑOR KORZENIAK.- Es bien conocido que el Frente Amplio es partidario de la representación proporcional integral. En el seno de esta misma Comisión hemos combatido, en la medida de lo posible, las restricciones impuestas a la representación proporcional.

También queremos expresar que hemos comprendido los esfuerzos realizados por otros sectores políticos para disminuir lo que, en su orígen, era una limitación sumamente grave, transformándola en otra de carácter bastante menor; pero nosotros planteamos, como postura, el mantenimiento de la representación proporcional integral, por lo menos en los términos actuales.

Quisiera agregar algo que también ya ha sido decidido por el Frente Amplio. Si hay un tema que genera problemas --tanto éste como otros, como el del Poder Judicial, que se mencionó en Sala, o el de las relaciones entre los Poderes-- y dificulta la reforma de otros aspectos que estamos convencidos que son positivos, entonces es mejor dejar las cosas como están antes de frustrar una posibilidad de consenso sobre

algún punto concreto.

En este momento también podría mencionar lo resuelto en materia de Gobiernos Departamentales, por ejemplo, aunque no creo que sea un tema que genere demasiadas controversias.

SEÑOR ASTORI.- Quisiera complementar brevemente lo dicho por el señor senador Korzeniak y referirme a punto que parece que no ha quedado demasiado claro, a los efectos del planteo que el Frente Amplio desea hacer.

Cuando el General Seregni dice que el Frente Amplio ha definido su postura en estos temas y no los somete a discusión en la conversación mantenida, es porque está pidiendo que se debatan acá. Es por eso, reitero, que no los somete a discusión, y en ello se es coherente con lo que hemos venido sosteniendo. En consecuencia, pienso que debemos aclarar definitivamente la propuesta del Frente Amplio. Hemos recibido información sobre lo acordado; hemos tomado posición sobre ello y deseamos hacer conocer nuestra posición en el seno de esta Comisión y que, además, se resuelvan los distintos puntos.

También deseo hacer otra reflexión que ya habíamos sometido a la consideración de la Comisión y que, en su momento, nos pareció que había tenido una acogida favorable. Debo decir que hemos tomado posición sobre todos los puntos, tal como lo señaló el señor senador Korzeniak y, además, quisiéramos proponer otros que no figuran en el proyecto.

En su momento expresamos que este trabajo tiene productos parciales y globales y que había que avanzar sobre los primeros para que, al valorar, al final, el producto global, cada fuerza sepa a qué atenerse. No hay otra manera de avanzar sobre este trabajo que no sea,

a esta altura de las circunstancias, la de atacar y resolver las cosas punto por punto. Luego, cada fuerza se irá pronunciando. En cada instancia trataremos de lograr acuerdos y todo ello será sometido a un juicio global posterior. Por ello, habíamos solicitado que no hubiera votación en general, previa al tratamiento en particular, y nos mantenemos en esa posición. Nos parece estéril seguir debatiendo sobre el procedimiento a adoptar, y proponemos que se empiece a discutir de inmediato el proyecto de reforma, ya que todos tenemos posición tomada al respecto.

Insisto en que, en cada punto, trataremos de lograr un acuerdo, nos iremos pronunciando, la Comisión irá resolviendo los puntos y cada fuerza hará su balance final. El pronunciamiento general se hará a la luz de ese balance final, con los objetivos ya planteados. Ojalá se logre una reforma que mejore la Constitución actual y ojalá estemos todos embarcados en dicho propósito.

Con este doble fin es que estamos dispuestos a trabajar. Por supuesto, daremos nuestra posición sobre cada punto buscando acuerdos. Si no los hay, seguiremos avanzando, y luego cada uno hará su balance y habrá una definición final.

No quiero insistir, pero me parece que es hora de definir este procedimiento. Además, el Frente Amplio estableció, dentro de los contenidos de los puntos que quiere proponer, el procedimiento de trabajo. El Frente Amplio quiere que ello se discuta acá y que se haga a partir de hoy.

Luego de haber escuchado distintos argumentos expresados aquí, incluido el del señor senador Korzeniak, nos parece que lo mejor es abordar primero los puntos más difíciles. Obviamente, me refiero al

sistema electoral y al relacionamiento entre los Poderes. Ella es, por otra parte, la parte más densa del trabajo. Por ello, reitero, considero que lo mejor es comenzar por la parte más densa, después de haber escuchado argumentos que me han convencido al respecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si ese es el temperamento que parece irse generalizando y que va a prevalecer, creo que habría que empezar por la consideración de los artículos 77 y 79, que son los medulares en lo que hace a las cuestiones electorales.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: comprendo que estamos frente al estudio de un proyecto muy especial, que implica la reforma de la Constitución de la República, y entonces parece lógico que hayamos caído en lo que el señor senador Korzeniak ha expresado, es decir, que nos hemos estado enredando en la discusión sin poder encontrar una salida adecuada.

A pesar de tratarse de un tema de enorme gravitación en la vida nacional y de ser un proyecto de ley muy especial, considero que tenemos que trabajar --dado que esta es una Comisión designada por el Senado para estudiar este asunto-- de la forma en que lo hacemos corrientemente. O sea, deberíamos proceder al análisis y al pronunciamiento sobre cada uno de los artículos o aspectos que contiene este proyecto. Toda otra forma de tratar el tema --con el respeto debido a todas las opiniones que aquí se han vertido, naturalmente, con la intención de facilitar la aprobación definitiva de un texto de reforma constitucional-- nos ha ido llevando a permanentes dilaciones y a postergar en el tiempo los pronunciamientos debidos.

Este hecho, señor Presidente, es observado por la ciudadanía con cierto estupor, porque quizás no tiene en cuenta la delicadeza del asunto o porque advierte que durante meses y meses --primero el Grupo de los Cuatro, después el Grupo de los Cinco y, por último, esta Comisión-- se ha venido discutiendo el tema y trascendiendo los

pormenores a la prensa sin que aparezcan acuerdos capaces de definirlo.

En consecuencia, me parece que tenemos que definirnos dentro de esta Comisión. Por eso, estoy de acuerdo con la sugerencia formulada por el Frente Amplio. Si lo que se quiere es realizar una tarea de descarte de lo accesorio o prescindible --es decir, de aquellos aspectos que puedan estar de más en la Constitución o de los que se consideren de relativa importancia-- para concentrar la discusión en lo principal --o sea, en el tema de la gobernabilidad o de la libertad de los electores--, tampoco vamos a estar avanzando porque, de alguna manera, vamos a estar esquivando o eludiendo el pronunciamiento sobre los asuntos conflictivos.

Aunque parece que lo hemos olvidado, en varias sesiones de esta Comisión cada uno de sus integrantes expresó sus puntos de vista sobre el proyecto. En las versiones taquigráficas correspondientes consta la posición de cada uno de los sectores. Naturalmente, con el transcurso del tiempo y de las conversaciones, pueden darse variantes. Sin embargo, me parece que si efectuamos una nueva ronda para analizar en qué aspectos coincidimos y en cuáles no estamos de acuerdo, estaremos incurriendo en otra dilación. Entonces, creo que lo adecuado es proceder como se hace normalmente en las demás Comisiones del Senado. En este caso, tenemos un proyecto a estudio; analicemos su articulado y luego votémoslo. Reitero que no veo la ventaja de ir a una discusión particular de la totalidad del texto para después determinar en qué puntos hay acuerdo y en cuáles no.

Insisto en que esto debe ser definido con cierta rapidez, inclusive teniendo en cuenta la posibilidad de concretar o no la reforma, pues cada día o cada semana que transcurre sin que avancemos,

implica, de alguna manera, una imposibilidad de concretar est proyecto.

Por ello, considero que debe procederse en la forma en que corrientemente se trabaja en las Comisiones. Vayamos, pues, al estudio del articulado --no importa si se comienza por el principio o por aquellas normas que se entiendan más conflictivas-- para discutirlo y pronunciarnos al respecto. No creo que mediante nuevas instancias podamos lograr acuerdos que no se hayan alcanzado después de las esclarecedoras discusiones que se dieron en torno a este asunto.

En síntesis, señor Presidente, ya que hoy nos hemos reunido nuevamente, podemos aprovechar la oportunidad para estudiar el articulado. Una vez culminado el análisis, nos pronunciaremos al respecto sin perjuicio de que, naturalmente, si alguien solicita que se postergue la consideración de un determinado artículo para una ulterior revisión, se pueda acceder a ese pedido, como es normal en las demás Comisiones del Senado.

SEÑOR SANTORO.- Señor Presidente: creemos que ya hemos avanzado en forma muy importante a los efectos de habilitar el trabajo de la Comisión. Si comparamos la situación actual con la que se dio al comienzo, advertiremos que prácticamente estamos en condiciones de empezar a trabajar.

De todas maneras, queremos expresar un razonamiento en voz alta, que va a culminar con una pregunta cuya respuesta desde ya estamos solicitando. Esta Comisión Especial designada por la Cámara de Senadores tiene como objetivo proceder a reformar la Constitución de la República. Al recomenzar hoy su trabajo, inicia ya un camino directo hacia la consecución de la reforma constitucional. El sistema de

trabajo a aplicar en este ámbito será el normal y ordinario de toda Comisión del Senado: es decir, las disposiciones van a ser discutidas y votadas, y luego se podrá ir formulando el proyecto.

El razonamiento que acabamos de expresar parte de la base de que va a haber reforma de la Constitución, desde el punto de vista tanto jurídico y técnico, como político. O sea que todas las fuerzas políticas aquí presentes habrán de suscribir un proyecto de reforma de la Constitución que, oportunamente, será sometido a la consideración de la ciudadanía.

Todo lo que hemos manifestado tiene por objeto el esclarecimiento de nuestra preocupación en el sentido de que trabajemos durante varios días y, posteriormente, alguna de las fuerzas aquí representadas --por supuesto que también nos incluimos en esta situación-- señale que no va a acompañar el proyecto de reforma de la Constitución. Como toda Carta, este es un contrato que comienza por la parte preliminar, que establece el compromiso de los actores de estampar su firma al pie, luego de la discusión y de la votación consiguiente. En caso de que no se pensara proceder de esa forma, creemos que lo correcto sería señalarlo, teniendo en cuenta la trascendencia del planteamiento que hemos formulado.

SEÑOR BOUZA.- Señor Presidente: confieso que a esta altura me surge una preocupación, que es casi una angustia.

Todos los sectores políticos representados en esta Comisión han manifestado su vocación reformista y, sin embargo, a pesar de tener todos la misma voluntad, nos hemos empantanado en una serie de desencuentros. Creo que debemos realizar el mayor esfuerzo imaginativo para encontrar los caminos que nos permitan acercarnos y no enfrentarnos.

Esta Comisión fue designada por el Senado para estudiar un proyecto de reforma de la Constitución presentado por el llamado Grupo de los Cinco. Ese es el texto básico sometido a la consideración de este grupo de trabajo, que inició sus tareas con una especie de evaluación de las opiniones de los distintos sectores sobre los temas políticos más relevantes del texto.

Una vez realizada dicha evaluación se mantuvieron conversaciones entre los distintos sectores políticos --como es natural y obvio--, tal como se ha hecho siempre en todas las cuestiones políticas, porque los acuerdos nunca se alcanzan en la discusión formal, ni a nivel de un Cuerpo parlamentario o de una Comisión, sino en conversaciones informales entre los distintos Partidos y eso es precisamente lo que se ha venido haciendo.

Personalmente tengo la impresión de que parece que estuviéramos en esta instancia y a esta altura de las conversaciones como interrogando al Frente Amplio para ver si participa o no. Creo que esto no lo debe aceptar ni el Frente Amplio ni nosotros. Digo esto porque es tan sector político como nosotros para participar de este acuerdo de la reforma constitucional.

En consecuencia, siento que si ahora nos colocamos en la actitud de poner al Frente en una especie de exposición de posiciones sobre los acuerdos alcanzados por otros sectores políticos, evidentemente, éste no sería el ámbito adecuado para lograr consenso. Parecería que lo que pretendemos es simplemente que haya una división entre las posiciones de los distintos sectores políticos que participan en esta Comisión. En síntesis, esta sería una primera conclusión.

Por otro lado, se ha dicho --y es verdad-- que hay propuestas de reformas que son políticamente más relevantes que otras y si bien suscribo esto, también digo que toda modificación de la Constitución tiene igual relevancia. En este punto vale la pena recordar una frase que le sentí al doctor Justino Giménez de Aréchaga diciendo que los

problemas de constitución no son de cantidad, sino de calidad. Por lo tanto, cualquier aspecto que queramos reformar de la Constitución tiene igual rango y valor.

En consecuencia, voy a hacer un planteo con el ánimo de buscar entendimiento porque todos somos responsables de haber levantado una expectativa reformista en el país y, por ello, también todos seremos responsables si la misma se frustra. Entonces, si las iniciativas son tan importantes unas como otras desde el punto de vista constitucional y a la vez hay algunas que tienen repercusiones políticas que cada uno de los sectores políticos --incluso el mío-- tomen en cuenta con una mayor preocupación y, a la vez, la Comisión ya terminó el relevamiento con respecto a la sección VIII de la Constitución. y a las normas de reforma del sistema electoral, pregunto si no podríamos seguir discutiendo -- a la vez ir definiendo mediante la votación-- sobre otras disposícions propuestas en el proyecto. Incluso, podríamos seguir recibiendo iniciativas nuevas que se podrían plantear --tal como lo anunció el Frente Amplio-- y que la conversación con respecto a la sección VIII y a las normas electorales que han sido acordadas por el Partido Colorado, el Partido Nacional y el Partido por el Gobierno del Pueblo, se sigan dilucidando fuera de la Comisión --como se ha hecho siempre-- y con la participación del Frente Amplio. De esta forma lograríamos que la Comisión no interrumpa sus deliberaciones, porque tal como aquí se ha expresado ello da una mala señal.

Quizás la Comisión pueda avanzar --esto ya fue sugerido en el día de hoy-- en el Capítulo de reforma del régimen de gobiernos departamentales y en las normas vinculadas al Poder Judicial y a la sección I de la Constitución.Me refiero a todas aquellas normas sobre

las cuales ninguno de los sectores políticos siente que son el distintivo con el cual se va a presentar este proyecto ante la ciudadanía. Tal como lo señalaba el señor senador Carlos Julio Pereyra, creo que a la ciudadanía todos le hemos mostrado que lo que pretendemos con este proyecto es asegurar una mejor relación entre los poderes del Estado para darle mayor gobernabilidad y una mejor libertad al elector para poder designar a sus gobernantes.

En consecuencia, los otros temas que son también muy importantes y sobre los cuales no hemos deliberado en la Comisión --tampoco implican definir el acuerdo político-- pueden ser analizados y resueltos por ésta. De esta forma le estaríamos dando a la opinión pública la señal de que esta Comisión luego de la interrupción que se hizo --hay que aclarar que la intención no fue paralizar los trabajos-- continúa avanzando en el proyecto reformista. Paralelamente, como es normal, aquellos que hemos acordado determinadas soluciones --éstas no son absolutamente inmodificables-- mantendremos las conversaciones con respecto a la sección VIII y las modificaciones del sistema electoral contando con la participación de la delegación del Frente Amplio para llegar a un acuerdo.

Finalmente señalo que esta segunda parte me parece fundamental porque creo que en toda la historia constitucional del Uruguay, todas las reformas constitucionales tuvieron la base de un acuerdo político. Sería imposible modificar la Constitución si no existiera, para ello, un entendimiento amplio entre diversas fuerzas políticas. A la vez comprendo que la intencionalidad política de esta reforma se basa en los dos capítulos que he mencionado y me pregunto qué obstáculo existe para que podamos seguir avanzando y consolidar también --dependiente

de ese acuerdo político-- modificaciones a otros capítulos y secciones de la Constitución que se consideren importantes. Ello se lograría a través de esta reforma en caso de que se llegue a un acuerdo político y tengamos las mayorías necesarias.

Por lo tanto, creo que hoy la Comisión podría iniciar ya la consideración, por ejemplo, de la sección que refiere a la organización de los gobiernos departamentales. Sobre este punto ninguno de los sectores políticos que participa de esta Comisión hace cuestión de posiciones de partidos y, simplemente, podríamos compartir y hasta diferenciarnos sobre soluciones técnicamente más hábiles unas que otras. Asimismo, las discrepancias --si es que existen-- no harán que se rompa el acuerdo político sustancial que, a mi juicio, se tiene que lograr con respecto a la sección VIII y a las normas electorales. Si seguimos este camino no estaremos negándonos a la posibilidad de buscar los entendimientos, ni tampoco dando a la opinión pública la señal de que la Comisión que inició sus trabajos e interrumpió los mismos para celebrar las conversaciones políticas, esté frustrando una expectativa popular que entre todos hemos contribuido a formar y que todos tenemos la obligación de satisfacer.

En consecuencia, creo que todos podemos desdoblarnos en esa doble actividad: por un lado, podríamos pronunciarnos sobre los distintos capítulos que no pertenecen a la sección VIII o a las normas electorales y, por otro, ir conversando sobre los otros dos temas. Esto se haría no para eludirlos, sino para buscar el consenso y la formación de las mayorías necesarias. De esa forma, cuando hayamos alcanzado acuerdos sobre las normas electorales y sobre las disposiciones de la sección VIII, no estaremos corriendo el riesgo de

tener que aprobar posteriormente y en forma apresurada, las normas que refieren a otros temas y que también son muy importantes y tienen gran trascendencia en la organización institucional de la vida del país.

Hago moción en este sentido porque a mi entender, repito, este sería un camino que nos permitiría salir de este enfrentamiento artificial en que nos estamos colocando. En una palabra, podríamos iniciar desde ya trabajos, pronunciamientos y deliberaciones sobre los cuales, en el caso de aquellos temas que no se refieren a la sección VIII y a las normas electorales, no nos estaremos pronunciando en nombre de los partidos. Paralelamente seguiríamos realizando las otras conversaciones y una vez alcanzado un resultado u otro las traeríamos a la Comisión para su pronunciamiento.

SEÑOR PRESIDENTE.- A esta altura, la Presidencia desea expresar que comparte en todos sus términos lo que acaba de expresar el señor senador Bouza y, por ello, ahorrará razones y no hará perder tiempo a la Comisión.

En la parte práctica y operativa el criterio de la Presidencia era tratar --tal como lo expresó el señor senador Bouza-- el capítulo relativo a los gobiernos departamentales. Asimismo, si mañana o durante el fin de semana se desea trabajar, ese tiempo podría ser utilizado para negociar concretamente esos temas cruciales fuera de la Comisión con los integrantes del Frente Amplio, ya sea en mi despacho o en esta misma Sala, en grupos reducidos o con todos los aquí presentes.

Y en la sesión siguiente, en mi opinión, podríamos invitar a la Suprema Corte de Justicia y al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, para conocer su punto de vista oficialmente sobre la reforma del Poder Judicial. Es decir que si se pone a votación la moción del señor senador Bouza, la Presidencia la vá a acompañar.

SEÑOR RAMIREZ.- Señor Presidente: cuando pedimos una interrupción al señor senador Korzeniak para solicitarle que anticipara cuál era la posición del Frente Amplio, lo hicimos en el entendido de que a esta altura de las negociaciones y conversaciones cotidianas y permanentes que han tenido lugar entre los sectores y los dirigentes políticos, todos tenemos idea, con cierta aproximación, aunque no con exactitud, de cuáles serían las posibles recíprocas concesiones que los sectores políticos estarían dispuesto a otorgar a los efectos de llegar a un acuerdo global, sobre todo en los puntos más importantes. Entonces, lo que quiero plantear es cuál podría ser, en hipótesis, el trabajo de esta Comisión, si abordáramos de lleno los temas más difíciles. Obviamente, si encaráramos el que ha planteado el señor senador Korzeniak en cuanto al relacionamiento entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo --en este punto el Frente Amplio hace hincapié en el riesgo que debe asumir el Presidente de la República también en el llamado a elecciones anticipadas--, es probable que lo empezáramos a discutir y el Frente Amplio pudiera admitir que el Presidente de la República cayera en una segunda etapa y no en la primera, o que planteara como necesidad que fuera en la primera o con alguna diferencia en cuanto a la iniciativa de aquél para la disolución de las Cámaras y el llamado a elecciones anticipadas. ¿Qué ocurriría en ese

caso? Necesariamente, alguno de los sectores, o todos, pediríamos un cuarto intermedio para decidir internamente si estamos dispuestos a dar esa recíproca concesión para llegar al acuerdo global. En consecuencia, inmediatamente nos paralizaríamos y comenzaríamos a discutir ese tema de fondo sumamente trascendente. El Frente Amplio quizás dijera que puede acceder a la caída del Presidente en una segunda hipótesis y los restantes sectores políticos tendrían que decidir si admiten o no esa instancia o posibilidad como concesión a la postura de la coalición y habría que hacer las consultas del caso, porque creo que debemos resolverlo a través de consultas realizadas a nuestros dirigentes y a nuestros sectores por ser los temas más importantes. Entonces, necesariamente, pasaríamos a un cuarto intermedio de 24 o 48 horas y nos paralizaríamos inmediatamente.

SEÑOR RICALDONI.- Señor Presidente: debo decir que la forma en que se está desarrollando la sesión no es la que yo preferiría --ya lo he expresado-- y creo que este método de trabajo simplemente va a hacer más difícil la concreción de los acuerdos. Pero como el señor senador Ramírez está planteando el tema puntual --que, por supuesto, es trascendental-- de la caída del Presidente, aclaro que para el Foro Batllista el mismo no es de discusión. Nosotros no aceptamos una reforma constitucional en la que se incluya la caída del Presidente de la República. Pido disculpas al señor senador Ramírez por la interrupción, pero creo, a pesar de que no quería entrar hoy en estos temas, que es un error haber ingresado en la actual forma de trabajo. No podía permanecer callado ante esto, porque ya que hemos decidido en la sesión de esta tarde "agarrar el toro por las astas", que no se interprete mi silencio como insinuando o delineando la posibilidad de

discutir y de aceptar una postura contraria en este punto en el que me acabo de expresar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Esto revela la razón que asiste al señor senador Bouza.

SEÑOR RAMIREZ.- Precisamente, la aclaración del señor senador Ricaldoni viene al caso. Si avanzáramos en la discusión del tema de fondo y viéramos la posibilidad de un acercamiento de posiciones en ese sentido o en otro diverso al que recién ponía por vía de ejemplo, es obvio que todos los sectores pediríamos un cuarto intermedio para adoptar resolución y decidirlo por consenso. Por lo tanto, en coincidencia con lo manifestado por el señor senador Bouza, propongo que hagamos de cuenta que ya hemos avanzado en ese tema --ya lo hemos discutido fuera de esta Mesa-- y que tenemos la intuición de cuáles pueden ser los problemas más difíciles de resolver y los puntos que planteen mayores obstáculos para alcanzar un acuerdo. Asimismo, podríamos pasar a régimen de cuarto intermedio sobre esos puntos, discutirlos en otro ámbito y mientras tanto continuar avanzando en los que no sería de prever la necesidad de un "impasse" para adoptar resoluciones fuera de la Comisión, salvo que los analizáramos sin versión taquigráfica, como si fuera un debate de negociación en régimen de cuarto intermedio.

SEÑOR ASTORI.- Comienzo pidiendo disculpas por la reiteración de estas intervenciones, pero creo que nos vamos encaminando a la toma de una decisión importante.

En primer lugar, voy a dar una respuesta o hacer una reflexión con respecto a la intervención del señor senador Santoro. Nosotros no nos sentimos firmando ningún contrato cuando estamos elaborando un proyecto

de reforma constitucional, lo que dependerá del resultado final de los trabajos. Por eso yo hacía referencia antes y formulé propuesta en este sentido en la primera etapa del trabajo de la Comisión --pido perdón por la reiteración--, a que el pronunciamiento sobre cada propuesta quedaba sujeto al balance final que cada sector haría, porque el proyecto contiene disposiciones específicas, pero también posee una unidad, un contexto, un marco global que hace al hecho de que cada sector esté dispuesto o no a firmar el contrato a posteriori. En ese sentido, entonces, toda la etapa previa de análisis tiene un único significado contractual, si se me permite la expresión. Nos sentimos identificados con este trabajo, compartimos los objetivos y estamos dispuestos a brindar nuestro mayor esfuerzo para lograr el mejor resultado posible, pero recién estaremos en condiciones de valorarlo no antes, sino después de finalizados los trabajos. Por eso hemos insistido en que se discuta en este ámbito, lo que por otra parte no es ninguna novedad porque ya lo habíamos planteado; de ahí nuestra concordancia con los conceptos que también expuso hace unos minutos el señor senador Pereyra. Pero pensamos que este intercambio, que incluso neutraliza nuestro propósito, se está dilatando demasiado, por lo que estaríamos dispuestos a buscar una solución que nos permita a todos preservar nuestros puntos de vista. A nosotros --y perdónenme que comience por nosotros-- nos parece importante que esta Comisión funcione y que lo haga como tal, como decía el señor senador Pereyra y como nosotros mismos creemos; y a los señores representantes de otros sectores que entienden que no sería conveniente iniciar la discusión por temas álgidos que obliguen --y el argumento es muy fuerte, como decía el señor senador Ramírez-- a pedir cuartos intermedios , quizás

sucesivos, para adoptar posición sobre un punto, defender también sus puntos de vista. El equilibrio puede estar en la propuesta del señ senador Bouza, a la que acaba de adherir el señor Presidente.

Creemos que se trata de un punto de vista equilibrado, que nos permite que la Comisión siga funcionando y que paralelamente podamos seguir conversando. Asimismo, rescato de la intervención del señor senador Ramírez la posibilidad de que en algún momento, y sin versión taquigráfica, podamos intercambiar puntos de vista sobre determinados asuntos. En realidad, la Comisión podría seguir funcionando aunque entienda conveniente que en ciertos pasajes de su trabajo no se tome versión taquigráfica a los efectos de realizar algunos acuerdos. Esto es natural ya que estamos en el ámbito físico del trabajo de la Comisión y en el clima adecuado, lo cual no es menor para continuar con nuestra labor.

Seguimos convencidos de nuestra propuesta, pero también tenemos la obligación de considerar la fuerza de los argumentos que exponen quienes defienden otros puntos de vista, que vamos a aceptar.

En ese sentido, señor Presidente, queremos que la Comisión empiece de inmediato a tratar los artículos del proyecto; aceptamos la propuesta del señor senador Bouza y estamos dispuestos a trabajar en esa dirección.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que a esta altura procede votar la moción del señor senador Bouza en el sentido en que fue formulada y comenzar el trabajo con la consideración del articulado relativo a la Sección XVI de la Constitución relativa a los Gobiernos Departamentales

SEÑOR BOUZA.- Pienso que debemos votar la moción con el agregado propuesto por el señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada, con el agregado de citar a los representantes de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso

Administrativo para la próxima sesión de la Comisión.

(Se vota:)

11 en 12. Afirmativa.

SEÑOR BLANCO.- En una reunión, el director de un debate muy numeroso expresó que la oposición del ciudadano del fondo de la sala, no obstaba a la unanimidad. Digo esto porque quiero dejar constancia de que no he acompañado la moción de mi distinguido colega y amigo, el señor senador Bouza, no porque no comparta el régimen de trabajo en el sentido de ingresar al estudio relativo a los Gobiernos Departamentales, sino porque, como se puso de manifiesto a través de un reciente diálogo en el que participaron los señores senadores Ramírez, Korzeniak y Ricaldoni, es evidente que los temas centrales y el punto específico de la caída del Presidente de la República están presentes y sobre ellos tenemos puntos de vista discordantes. Para nosotros, es un tema absolutamente fundamental. Entonces, nos preocupa que avancemos por otros asuntos y dejemos de lado el hecho de enfrentar de una buena vez la realidad sobre la que tenemos diferencias, a fin de ver si las podemos zanjar. Al decir que este es un punto importante para nosotros, no queremos expresar que nos acerquemos a la mesa de trabajo con una actitud de desconocimiento de los otros puntos de vista que, obviamente, respetamos. Reitero que nuestro temor es que avancemos por otra línea, de la que queden fuera algunos temas medulares, y que después, cuando se pongan de manifiesto, signifiquen una frustración para todos.

Junto con nuestra constancia acerca de la importancia fundamental que tiene para nuestro sector el tema referente al Presidente de la República --que, a nuestro juicio, está totalmente fuera de cualquier eventualidad en el caso de disolución parlamenta-

ria y nueva elección--, debemos reiterar que colaboraremos constructivamente en el análisis de los temas, siguiendo el método de trabajo que fije la Comisión.

SEÑOR SANTORO.- Señor Presidente: acompañamos el voto de la mayoría, a los efectos de que la Comisión ingrese al trabajo, en razón de que nos sentíamos, en cierta medida, agobiados por una discusión que prácticamente nos llevaba a recomenzar toda esta actividad.

Estimamos que el sistema adoptado es positivo porque significa comenzar a trabajar, pero de esta forma no se van a eliminar los escollos que en su momento se puedan generar en los temas realmente trascendentes. Debemos señalar que nos siguen causando gran impresión las manifestaciones del señor senador Ricaldoni en el sentido de que su sector político de ninguna manera consideraría la posibilidad de que el Presidente, en cualquier circunstancia, también pusiera en juego su cargo.

A nuestro juicio, esos son los temas trascendentes que están a estudio de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se pasa a considerar el articulado relativo a los Gobiernos Departamentales.

Léase el proyectado artículo 263.

(Se lee:)

"Artículo 263.- Las Juntas Departamentales se compondrán de treinta y un miembros en el Departamento de Montevideo y de veintiún miembros en los demás Departamentos."

En consideración.

La Presidencia recuerda a los señores senadores que, de acuerdo con el artículo 269, que hoy está vigente y que no se modificaría, la ley sancionada con el voto de dos tercios del total de los componentes de cada Cámara podrá modificar el número

de miembros de las Juntas Departamentales. Es decir que el número que aquí se propone no sería inmodificable si la experiencia aconsejare realizar esa modificación.

SEÑOR KORZENIAK.- Deseo señalar que también está proyectada una modificación para el artículo 269, según la cual se disminuirían los dos tercios, estableciéndose mayoría absoluta. En una consideración que no es fundamental como la que hemos realizado sobre algunos otros temas que hemos mencionado, nos parece que lo que se está proponiendo en el artículo 269 es correcto, esto es, flexibilizar la posibilidad de que la ley fije el número de miembros de las Juntas Departamentales, lo que es preferible a una norma tan cristalizada como la del artículo 263. Efectivamente, esta última disposición hace una división entre Montevideo y el interior de la República, pero iguala a todos los departamentos. De pronto, la ley ordinaria, sin necisidad de los dos tercios de votos, podría fijar, por ejemplo, que será en proporción a la población activa el número de miembros de las Juntas. Ambos aspectos nos parecen sobreabundantes. Por un lado, tenemos el artículo 263 que fija veintiún miembros para los departamentos del interior y por otro, el artículo 269 --más flexible-- que posibilita que la ley no requiera los dos tercios para modificar el número de integrantes de las Juntas Departamentales.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa quiere saber si ha interpretado correctamente lo expresado por el señor senador Korzeniak.

¿Aprueba las dos normas o prefiere una sola?

SEÑOR KORZENIAK.- Preferiría el artículo 269.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia --sin perjuicio de que apoya las dos normas-- diría que, en afán de abreviar el texto constitucio-

nal, que es excesivamente numeroso, el artículo 269 debería ser un segundo inciso del 263, porque se trata del mismo tema. No tiene sentido que seis artículos más adelante se exprese lo que debe figurar a continuación de la norma que determina el número de integrantes de las Juntas Departamentales.

SEÑOR KORZENIAK.- Exponiendo la posición del Frente Amplio, debo expresar que, en esta materia, mi sector es partidario de que las Juntas Departamentales también se integren por representación proporcional. Esto no quiere decir que tengamos una posición inflexible; pero deseamos que sea contemplada globalmente en el momento de tomar las decisiones.

SEÑOR ZUMARAN.- Señor Presidente: soy partidario de disminuir el número de ediles de las Juntas Departamentales del interior del país; sin embargo, me pregunto si este criterio general también debe regir para el departamento de Canelones.

Pienso que para este departamento sería conveniente dejar el número de treinta y un ediles por dos razones. En primer término, porque el número de sus habitantes es significativo y lo convierte en el segundo departamento de la República desde el punto de vista de la población. En segundo lugar --y quizás esto es más importante--, Canelones tiene una dispersión de su población en muchos centros poblados y ciudades importantes, en zonas con características y problemas tremendamente distintos unos de otros.

nal, que es excesivamente numeroso, el artículo 269 debería ser un segundo inciso del 263, porque se trata del mismo tema. No tiene sentido que seis artículos más adelante se exprese lo que debe figurar a continuación de la norma que determina el número de integrantes de las Juntas Departamentales.

SEÑOR KORZENIAK.- Exponiendo la posición del Frente Amplio, debo expresar que, en esta materia, mi sector es partidario de que las Juntas Departamentales también se integren por representación proporcional. Esto no quiere decir que tengamos una posición inflexible; pero deseamos que sea contemplada globalmente en el momento de tomar las decisiones.

SEÑOR ZUMARAN.- Señor Presidente: soy partidario de disminuir el número de ediles de las Juntas Departamentales del interior del país; sin embargo, me pregunto si este criterio general también debe regir para el departamento de Canelones.

Pienso que para este departamento sería conveniente dejar el número de treinta y un ediles por dos razones. En primer término, porque el número de sus habitantes es significativo y lo convierte en el segundo departamento de la República desde el punto de vista de la población. En segundo lugar --y quizás esto es más importante--, Canelones tiene una dispersión de su población en muchos centros poblados y ciudades importantes, en zonas con características y problemas tremendamente distintos unos de otros.

Basta comparar las ciudades próximas que forman el cinturón suburbano de Montevideo, la zona que se ha dado en llamar de la costa --con un crecimiento demográfico muy grande y, además, en las que se reside, aunque se trabaja en Montevideo-- con zonas rurales típicamente granjeras. ESto me lleva a pensar si no sería conveniente, a los efectos de mantener la diversidad de representación de este departamento, dejar el total de ediles en 31 para el departamento de Canelones. Concretamente, señor Presidente, considero oportuno dejar en 31 el número de ediles para Montevideo y Canelones, y 21 en el resto de los departamentos, permitiendo que pueda ser modificado con más flexibilidad, tal como se propone en el proyecto de ley que tenemos a consideración, aceptando que figure como segundo inciso del artículo 263.

Deseo hacer hincapié, entonces, en la posibilidad de meditar un segundo en cuanto a la situación del departamento de Canelones.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia desea hacer una aclaración debido a una pregunta formulada por el señor senador Astori, sobre un aspecto que es pertinente esclarecer en este momento. El señor senador me indica con razón que en el articulado del proyecto de ley aparecen dos artículos con el número 263. Efectivamente es así, porque en la página 40 del repartido, en el Capítulo X de la Sección relativa al Poder Judicial figura un artículo con el número 263. Ello se debe al hecho de que al proponerse la reforma de toda la Sección XV e incluirse disposiciones

que estaban en la Sección relativa al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, crece levemente el número de artículos referentes al Poder Judicial. Quiere decir que los artículos que estamos considerando tienen la numeración con que figuran en la Constitución vigente. Posteriormente, de aprobarse este proyecto de ley constitucional, al elevar el texto definitivo al Senado, tendremos que hacer un corrimiento de la numeración. Digo esto, simplemente, a los efectos de evitar confusiones.

SEÑOR BATALLA.- Los argumentos que señalaban, por un lado, el señor senador Korzeniak y los que agregaba, por otro, el señor senador Zumarán, teniendo en cuenta la situación de Canelones que en algunos aspectos puede ser similar a la del departamento de Colonia, me pregunto si no nos obligaría a pensar --aclaro que estoy dispuesto a votar a favor de los artículos 263 y 269-- en la posibilidad de mantener la prioridad del artículo 269. Sin duda alguna, éste sería un punto de conflicto con fuerzas políticas en el interior que pudieran resistirse a la disminución del número de ediles. Asimismo, dejaríamos a criterio de la Junta todo lo relativo a lo que establece la ley por mayoría absoluta con respecto al número de integrantes de las Juntas Departamentales.

Tal vez, ésta podría ser una solución que, en la medida en que establezcamos la remuneración del cargo de edil, haría que disminuyera su número.

Aclaro que no tengo inconveniente en acompañar el artículo 263, pero como creo que hay situaciones especia-

les --evidentemente, no se puede considerar de la misma manera a los departamentos de Flores, Colonia o Canelones--, pienso que también sería una solución artificial del tema el hecho de bajar el número de ediles de 31 a 21 en departamentos que tienen características muy distintas. Señalo esto como una reflexión en voz alta, atendiendo argumentos muy fuertes, como los expresados por los señores senadores Korzeniak y Zumarán.

SEÑOR BLANCO.- Con el permiso de la Comisión, me gustaría plantear la discusión desde un ángulo tal vez un poco diferente.

El señor Presidente ha puesto a consideración los artículos que vienen incluidos en el llamado Proyecto de Ley del Grupo de los Cinco, o sea, los números 263 y 265, mientras que no ha hecho lo mismo con el proyecto de modificación del artículo 262 que quien habla había presentado y que numéricamente es anterior a los mencionados.

Más allá de este aspecto puramente formal, que no tiene trascendencia, quiero hacer hincapié en lo siguiente. A mi juicio, con respecto a estas normas que estamos considerando y , en general, con relación a otras disposiciones del llamado Proyecto de Ley de los Cinco me sucede lo siguiente. Concuerdo con muchas de ellas; me parece que esta solución mejora el régimen actual y no tengo inconveniente en votarla, tal como se ha mencionado ahora en la forma más flexible con respecto a la posibilidad de modificar por ley el número de miembros de las Juntas y que los ediles sean retribuidos. Sin embargo, estimo que desde el punto de vista de técnica

legislativo o de técnica constitucional, en una reforma como la que estamos abordando tenemos que tratar de acercarnos a lo que sería la estructuración de un texto constitucional moderno y a lo que sucede en todas partes del mundo.

Si bien no soy un erudito o un profesional estudioso del Derecho Constitucional como para decir esto con total autoridad, me atrevo --y subrayo el verbo-- a expresar que en las Constituciones que conozco no hay una reglamentación tan extensa y minuciosa de los Gobiernos locales o departamentales. En general, figuran algunas normas que se estructuran básicamente en sus principios esenciales, mientras que el resto está librado a la reglamentación legal. Ello es así porque ésta es una materia esencialmente plástica, movible.

A esos efectos, se han destacado las distintas realidades de los departamentos. El señor senador Zumarán se refería al tema del departamento de Canelones, lo cual es correcto. Pero también debemos pensar en Colonia, Treinta y Tres o Artigas, porque cada departamento tiene su propia realidad. Curiosamente, este es el punto que me interesa analizar: la regulación constitucional de la autonomía departamental, implantada en los textos con el propósito verdadero y loable de fortalecer la autonomía departamental, aunque a fuerza de reglamentarista y detallista, la sofocan y obligan aplicar la misma receta para todos los departamentos y no dejan que los gobiernos locales tengan genuina iniciativa para estructurar y modelar sus órganos. A mi entender, la Constitución debería señalar ciertos principios básicos de su estructuración, es decir,

ciertos elementos centrales o piezas maestras de la inserción de los Gobiernos locales y departamentales en la estructura constitucional general.

Esta es la primera observación que deseaba señalar, más allá de que no tengo inconvenientes en apoyar una norma que establezca un menor número de ediles. No obstante, pienso que el número de ediles en Flores, Canelones, Tacuarembó o Colonia, no tendría por qué ser exactamente el mismo.

Estas consideraciones también las hago con respecto a otros temas que se incluyen en el llamado Proyecto de Ley de los Cinco en los que concuerdo, tal vez, en sus soluciones, a pesar de que me parece que sería de una mejor técnica legislativa --teniendo en cuenta, además, el poco tiempo de que disponemos-- concentrarnos en la redacción de un artículo vertebral que establezca los principios rectores de la organización departamental, regional y local del Uruguay, dejando lo demás librado a la ley y no enzarzarnos en discusiones complejas como, por ejemplo, los recursos contra los actos de los Gobiernos Departamentales, la iniciativa o referéndum en esta materia, al igual que otros que nos pueden llevar a debates de duración imprevisible.

Aun cuando estuviéramos de acuerdo en esto, insisto en que estos aspectos no son de materia constitucional. En este sentido, personalmente hacía un argumento similar con respecto a los sistemas electorales, ya que

las Constituciones normalmente no los comprenden, sino que establecen un criterio general, por el cual, por ejemplo, el Presidente es elegido por el voto directo o por un colegio elector, mientras que lo demás es decidido mediante una mayoría especial que fija la ley.

SEÑOR ZUMARAN.- Estoy totalmente de acuerdo en dejar este tema librado a la ley, ya que lo que se busca existía en en el artículo 269, lo que se falicita al rebajar la exigencia de mayorías. Sin embargo, me parece bueno mantener vigente el artículo 263, por lo menos hasta las próximas elecciones debido a que tenemos que saber con suficiente anticipación al comicio, con qué número de ediles debemos contar. Por lo expuesto, considero que lo que está propuesto se compadece con lo que manifiesta el señor senador Blanco. En definitiva, queda librado a la ley si se rebaja la exigencia de quórum que era muy alta. Mientras este proyecto de ley no se sancione, dejemos que en el artículo 263 se fije el número de miembros. Con respecto a este tema, mencionaba no solamente la excepción de Montevideo, sino también la de Canelones y si se desea incluir a Colonia, creo que también se puede hacer. Pero, me parece que en lo que tiene que ver con Montevideo, por su número de habitantes, donde cada edil saldrá políticamente más caro que un representante nacional, junto con Canelones, deben ser las excepciones a tener en cuenta. Reitero, no tendría inconveniente en agregar una tercera, pero pienso que con la redacción que se propone en el artículo 269, se contempla lo dicho por el señor senador Blanco.

SEÑOR BLANCO.- En el sentido que señala el señor senador Zumarán, deseo aclarar que mi pensamiento con respecto a esta reforma es mucho más radical puesto que pienso que lo que tendríamos que hacer es dejar en la parte correspondiente a los Gobiernos Departamentales, un texto inicial central o un par de artículos básicos, y muchas de las

normas que hoy están en la Constitución transformarlas en disposiciones transitorias con el fin de que tengan vigencia en estas próximas elecciones y no se cree una situación de desorden y de vacío.

Con lo expuesto, propongo transformar lo que hoy es el régimen permanente, que no se puede modificar por ley, en uno que sí se pueda, dándole vigencia en tanto esa ley no sea dictada.

Quisiera aprovechar la ocasión para tratar otro ángulo que me parece importante tener en cuenta para la reforma constitucional. Se trata del tema de la separación de la materia departamental de la propiamente municipal. Nosotros contamos con un sistema que es híbrido, donde se entremezclan las potestades, es decir lo que vendrían a ser los Alcaldes, los Gobiernos típicamente locales de las ciudades, y las que vendrían a ser la de los Gobiernos regionales, lo que correspondería a las regiones en Italia, los departamentos en Francia y las provincias en otros lugares. En los países unitarios contamos con distintos escalones, el Gobierno Nacional, un gobierno que cubre un área territorial compuesta por ciudades y espacios rurales y, por último, contamos con el Gobierno local. Renunciando en cierto modo a lo que fue la tradición originaria de nuestro país, de los Gobiernos locales y los Cabildos, hemos hecho una sola cosa reuniendo un Gobierno regional, con la Intendencia --que si no me equivoco fue establecida por Carlos III-- que tenía la función no de Alcalde de ciudad, sino de Gobernador regional. Nosotros hemos fusionado todo eso y considero que deberíamos rescatar esa diferencia de lo local propiamente dicho, con lo departamental. Este sistema sería el que tendría real eficacia y vigencia en los departamentos, sobre todo en aquellos que cuentan con

centros poblados, como son los casos de Canelones, Colonia, Maldonado, etcétera. A mi juicio, esas ciudades deberían tener su propio Gobierno local para ocuparse de los temas municipales por elección directa de la ciudadanía y no Juntas elegidas por el Gobierno departamental.

SEÑOR BOUZA.- Solicito que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

10 en 11. Afirmativa.

SEÑOR BATALLA.- Considero que el problema grave al que nos enfrentamos, es que no existe una noción moderna en nuestro país de lo que implica un Gobierno municipal y uno local. Contamos con algunas normas generales en la Constitución que no podemos decir que respondan a la realidad del mundo, con un fortalecimiento pleno de las estructuras regionales. Nuestra Ley Orgánica Municipal es del año 1935. Hemos pasado por tres Constituciones, con diferentes puntos de vista para los Gobiernos departamentales y, sin embargo, la misma sigue en pie a a pesar de que, como ya lo dije, establece conceptos totalmente distintos a lo que pueden ser las necesidades de hoy en día. Me estoy refiriendo, por ejemplo, al tema de lo contencioso municipal.

Creo que en el proyecto propuesto por el señor senador Blanco existen algunos conceptos que fortalecen al Gobierno local. Quiero aclarar que soy decidido partidario a que esto sea así, como a establecer en la Constitución algunas normas generales de real y auténtica descentralización, es decir, sacar el país de Montevideo y en lo que respecta al interior, sacar al país de las capitales.

La parte final del artículo 262 no es modificada por el proyecto del "Grupo de los Cinco" y considero es muy importante en la medida que establece que los departamentos podrán acordar con las autoridades nacionales, la organización y la prestación de servicios de ese carácter y de índole regional o interdepartamental. Hasta ahora no hay nada que prohíba que determinados servicios sean ejecutados por los Gobiernos regionales o departamentales. Evidentemente, creo que esa es una norma que autoriza, y en cierto sentido impulsa, la realización de este tipo de acuerdos que pienso van a beneficiar enormemente el funcionamiento de determinadas actividades. Me parece bien el planteo en cuanto creo que no solamente tenemos que resolver el tema político del número de integrantes de un Gobierno departamental sino también, y fundamentalmente, lo que debe ser la relación entre el Gobierno municipal y el nacional, así como lo constituye el primero con sus propias autoridades. Esto debemos impulsarlo a través de alguna norma constitucional.

SEÑOR BLANCO.- Desearía que la Comisión discutiera --aunque lo vote en contra-- si estamos resueltos realmente a efectuar un cambio importante en la organización del Gobierno y de los departamentos. En caso de que así fuera, ¿estamos dispuestos a flexibilizar y trasladar a la ley la mayor parte de esas disposiciones manejando, como en todas las Constiticuiones modernas, un par de normas estructurales que marquen el esqueleto de la organización de los Gobiernos locales? ¿Estamos de acuerdo en separar la materia departamental de la local, revitalizando los Gobiernos de las ciudades, dándole autoridad electiva a todos los centros poblados? ¿Coincidimos en que los servicios nacionales sean

descentralizados a través de acuerdos con los Gobiernos departamentales? ¿Aceptamos que cada uno de estos Gobiernos puedan contar con estatutos hechos a su medida, es decir, ad hoc, y no una norma dictada en Montevideo, igual para todos?

Este es el planteo que deseo formularle a la Comisión, puesto que considero que si acordáramos en esto, se facilitaría mucho el análisis de disposiciones específicas ya que nos ahorraría discusiones respecto a varios artículos sobre los que podemos estar de acuerdo en el presente, pero que sería muy difícil modificar. La revitalización de la vida de los departamentos considero que se puede lograr a través de normas de esta naturaleza, que le otorgan más responsabilidad al pueblo de cada localidad, en la modalidad de sus instituciones, en la conducción de sus propios asuntos y en la distinción de temas departamentales de los locales.

Cabe agregar que hace un tiempo hemos asistido al debate en el Gobierno Departamental de Montevideo acerca de la creación de sub-autoridades en distintas zonas del Departamento. Por lo tanto, en la Constitución debemos habilitar a que en las ciudades que así lo ameriten por su población, pueda haber sub-autoridades locales, como las hay en los grandes centros urbanos de todas partes del mundo. Precisamente, en esos lugares hay municipios más cercanos a los vecinos, que manejan directamente las cosas. Reitero que esto sucede en las ciudades avanzadas de los países de Europa Occidental y en los Estados Unidos. Pienso que ese tipo de cosas tenemos que habilitarlas en la Constitución --con ello no quiero decir que las impongamos--, y luego la ley se encargará de materializarlas, así como de entrar en sus detalles.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia, abusando de sus poderes, va a hacer una breve intervención sobre el tema.

En primer lugar, cabe aclarar que la Presidencia no había dispuesto que no se considerara el proyecto de ley propuesto por el señor senador Blanco. Si bien no lo dijo, pensaba que luego de analizar este articulado, naturalmente teníamos que considerar la propuesta de dicho señor senador. Lo que ocurre es que como ella tiene una orientación diferente a la del otro proyecto de ley e ingresa en el tema de fondo, que acaba de exponer muy bien el propio señor senador Blanco, en el error o en el acierto, la Presidencia entendía que ello debía ser considerado posteriormente, del mismo modo que la propuesta que pudiere hacer el Frente Amplio. Precisamente, ha trascendido que

tiene intenciones, también, de sugerir alguna modificación que acentúe o defina mejor el régimen autonómico de los Gobiernos Departamentales. De modo que, concretamente, sobre este problema relativo al número de ediles y a su regulación por ley, todos estamos de acuerdo con que en la gran mayoría de los departamentos del interior del país, es excesivo que haya 31 integrantes en cada Junta Departamental, por razones que obvio en este momento.

En tercer lugar, queremos indicar que al darle a estos cargos el carácter rentado, el número de 31 ediles agrava el problema financiero de las Intendencias Municipales.

Por otra parte, debemos indicar que estamos de acuerdo con el señor senador Blanco en el sentido de que muchas de las regulaciones detallistas de nuestra Constitución en materia de Gobiernos Departamentales, no deberían estar incluidas en la Carta máxima, sino en la ley.

Por otro lado, cabe señalar que se plantea un problema práctico. Precisamente, si aplicamos directamente ese criterio, dictamos una norma que no determina cuál es el número de ediles y entonces queda el actual, que todos consideramos excesivo para la gran mayoría de los departamentos.

Por último, y para ser prácticos, sugiero lo siguiente porque, reitero, participo del criterio general del señor senador Blanco. El artículo 263, con la numeración que luego le corresponda, diría: "Las Juntas Departamentales se compondrán del número de miembros que establezca la ley, dictada por el voto de la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara". Por su parte, en una disposición transitoria, mientras no se dictare la ley prevista en el artículo tal

agregaríamos: "La Junta Departamental de Montevideo tendrá 31 miembros", y si el criterio del señor senador Zumarán es aceptado, la de Canelones y Colonia tendrán tantos miembros, y las demás tantos otros. Eso lo derivaríamos a una disposición transitoria, de modo que no quedara cristalizado en el texto de la Constitución.

Concretamente, esta es mi propuesta, que respeta el espíritu de la norma que venía incluida en el proyecto de ley, que permite dar tiempo para pensar en lo sugerido por el señor senador Zumarán --en cierto modo apoyado por el señor senador Batalla-- y que recoge el criterio acertado del señor senador Blanco en el sentido de no hacer lo que ninguna Constitución establece, es decir, determinar cuántos miembros tienen las Juntas Departamentales u órganos deliberativos locales o regionales.

SEÑOR BOUZA.- Antes que nada, advierto que estoy de acuerdo con la propuesta del señor Presidente respecto a la modificación a introducir en el actual artículo 263. No obstante ello, y ya que lo dispuesto por esta norma no va a establecer específicamente el número de ediles sino que lo va a remitir a la ley, sugiero que la redacción tenga un giro que indique que la ley puede fijar números distintos para cada Junta Departamental. Esto es lo que se estaba planteando hace un momento respecto a Canelones, Colonia, o, en el día de mañana, se podría decir que Flores, en lugar de tener 21 señores ediles, cuente con 15. De modo que habrá que establecer que la ley deberá tener un criterio no homogéneo, sino diferenciado respecto a las distintas Juntas Departamentales del país.

SEÑOR MILLOR.- La propuesta del señor Presidente es muy interesante, pero mucho me temo que la disposición transitoria luego quede como

permanente, en virtud de que la ley no llegue a determinar el númer diferencial de ediles de cada Junta Departamental.

Si partimos de la base de que dichos cargos van a ser remunerados, de acuerdo con lo que establece el artículo 295, creo que hay que hacer una adecuación, atendiendo a las necesidades de cada departamento, lo que se hará en función --a mi juicio, sería el criterio más objetivo-- del número de habitantes de cada uno de ellos. Naturalmente, cada departamento tendrá sus características. En ese sentido vamos a hacer una sugerencia muy modesta, pero que nos parece equitativa, que consiste en establecer cuatro franjas en función del número de ciudadanos habilitados para votar, para determinar el número de ediles. Nuestra propuesta pasa por el hecho de que los departamentos que tengan más de 200.000 ciudadanos habilitados para sufragar, cuenten con Juntas Departamentales de 31 señores ediles --que sería el caso de Montevideo y Canelones--; las que posean más de 70.000 --caso de Colonia, Maldonado, Rivera, Salto y Paysandú-- dispongan de 21 miembros; las que tengan más de 50.000 --aquí entrarían Florida, Rocha, Lavalleja, Soriano, San José, Tacuarembó y Cerro Largo-- de 17 integrantes y las de menos de 50.000 habilitados para votar --sería el caso de Artigas, Treinta y Tres, Río Negro, Flores y Durazno-- estarían conformadas por 13 ediles.

Indudablemente, se trata de una propuesta que va a tener grandes inconvenientes, pero si partimos de la base de que vamos a votar el carácter rentado de los ediles --con lo que estamos totalmente de acuerdo, porque el sistema de cargos honorarios tiene una cierta malignidad con el ciudadano que tiene vocación de servicio público, es decir que lo relega a una labor en la que no puede volcar todo su

intelecto, su tiempo o, en su caso, desatiende su familia o sus propios intereses--, prefiero disminuir el número de legisladores departamentales a los efectos de que sean bien remunerados. Digo con franqueza que si la propuesta del señor senador Zumarán es totalmente de recibo, porque Canelones es un departamento sumamente complicado, en los 17 restantes hay grandes diferencias. No es lo mismo el de Flores que el de Colonia, como tampoco lo es el de Treinta y Tres que el de Paysandú.

Creemos que estas cuatro franjas que proponemos es bastante equitativa, pondría las cosas en su lugar y permitiría darle a los ediles una remuneración acorde a la recaudación de cada Intendencia Municipal. Se me podrá decir que hay departamentos con menos habitantes, que recaudan más que otros que tienen más población pero, por lo general --salvo el caso de Maldonado--, se da una cierta equivalencia entre la recaudación y el número de habitantes.

Pienso que la resolución sobre este tema debemos tomarla ahora, porque si marcamos dos Juntas Departamentales con 31 miembros, tal como lo sugiere el señor senador Zumarán, otras 17 con 21 integrantes y, simultáneamente comenzamos a remunerarlos, luego va a ser muy difícil lograr disminuir el número de ediles de alguno de esos órganos deliberativos que tienen 21 miembros, cuando ya estén rentados. En cambio, si desde el inicio establecemos las cuatro franjas que propongo y una remuneración decorosa, me parece que nos ahorraríamos muchos dolores de cabeza, sobre todo de carácter político, en el futuro.

SEÑOR PRESIDENTE.- El criterio del señor senador Millor puede ser aceptable --es opinable-- pero, evidentemente, ese casuismo no lo

podríamos incluir en una disposición constitucional de carácter permanente, remitiéndonos al número de habitantes que, obviamente , va a variar con el tiempo. Eso refuerza mi pensamiento en el sentido de que este aspecto debe insertarse en la disposición transitoria. El hecho de que después se dicte o no la ley, no cambia la esencia del problema, porque lo mismo ocurre si el número de ediles lo fijamos en la disposición permanente.

SEÑOR RICALDONI.- Deseo referirme exclusivamente al artículo 263. En mi opinión, en una disposición transitoria puede figurar --no me opongo a ello-- una idea concreta sobre la cantidad de ediles que tenga cada departamento, a los efectos de que más tarde la ley modifique lo que se establezca ahora en la Constitución. Creo que se puede aceptar eso, así como también el hecho de establecer en el artículo 36 un criterio definido que podría ser modificado ulteriormente por la mayoría absoluta de cada Cámara, tal como lo establece el proyecto del Grupo de los Cinco. Reitero, pues, que estaría de acuerdo con cualquiera de las dos posibilidades, porque persiguen el mismo objetivo.

Por otro lado, pienso que en principio, se debe tener en cuenta que en algunos aspectos de este tema debemos ser muy claros. Tal como se ha dicho en esta Comisión, es absolutamente necesario terminar con la situación que se da actualmente en la cual los ediles, que deben ser honorarios --si bien la realidad demuestra que eso es prácticamente imposible--, para poder prestar más o menos decorosamente su función, deben recurrir, a través de decisiones de las Juntas Departamentales, a compensaciones en efectivo y en especies que, aunque les hacen justicia, muchas veces violan claramente el texto constitucional. Dado que en otra parte de este proyecto de ley se señala que se debe establecer el carácter remunerado de la función de los ediles --y aquí aclaro que estoy de acuerdo con que ello se haga a nivel de la Asamblea General, para evitar desajustes entre las remuneraciones de los diversos departamentos--, pienso que debemos tener en cuenta algunas

observaciones que he escuchado por parte de ciertos ediles. Precisamente, hace unos días estuve presente en una reunión de ediles de mi sector político, de todo el país. Personalmente, debo decir que no comparto algunas de las apreciaciones que les he escuchado hacer, pero sí estoy totalmente de acuerdo con otras.

De todos modos, deseo hacer notar que el hecho de que se establezca el mismo número de ediles --por ejemplo, el que rige actualmente que es 31-- para departamentos de distintas posibilidades presupuestales, podría traer problemas; al menos eso es lo que se me ha señalado. No creo que el poderío económico del departamento de Flores, por ejemplo --y sabemos que hay otros departamentos que se encuentran en la misma situación-- sea el mismo que pueden tener Montevideo, Maldonado, Colonia o incluso Canelones. Entonces, no sólo se debe tener en cuenta el tema de la población, sino también el de los gastos que la otra norma puede demandar.

Si no recuerdo mal, en conversaciones mantenidas entre los integrantes colorados y nacionalistas de esta Comisión, se había llegado a un principio de acuerdo en cuánto a establecer, quizá como disposición transitoria o permanente --hasta que la ley disponga otra cosa, porque en definitiva los dos procedimientos llevarán a lo mismo-- tres categorías de Juntas Departamentales: la de Montevideo --que mantendría su número actual de ediles, es decir, 31-- la de Canelones --cuyo número de ediles podría ser 25-- y luego las restantes, cuya cantidad de ediles podría ser 21 ó 19. Concretamente, quiero referirme a esa propuesta porque pienso que es razonable, sin perjuicio de lo que la ley pueda establecer en el futuro, luego de las elecciones del próximo año.

Además, deseo referirme a otro aspecto que creo es importante. En estos textos proyectados, se da una mayor amplitud a la normativa vinculada con las Juntas Locales.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor senador deberá disculpar a la Mesa por interrumpirlo, pero desea aclarar que no es así. No se da mayor amplitud ni mayor capacidad de gestión a las Juntas Locales. Se mantiene el régimen actual; lo único que se intenta hacer es dar mayores posibilidades para que la ley las declare electivas a iniciativa del respectivo gobierno departamental. El resto del status jurídico de las Juntas Locales se mantiene igual o, mejor dicho, el proyecto no innova en ese aspecto.

SEÑOR RICALDONI.- Es probable que por tratar de no robar demasiado tiempo a la Comisión, quien habla haya sido excesivamente sintético en lo que quería expresar.

Al establecerse el principio de favorecer la existencia de Juntas Locales electivas, habrá mayores posibilidades de corregir algo de lo que se suele hablar --tal vez con razón, aunque personalmente lo dudo-- relacionado con la idea de que menos legisladores departamentales crean mayores problemas al funcionamiento de los gobiernos departamentales, ya que habría otro tipo de "integrantes" --digamos así-- que habrían sido electos para formar parte de esos organismos. Esto constituiría una forma efectiva de descentralización territorial, al interior de cada departamento.

Repito que no creo que valga la pena embarcarnos en una discusión acerca de si este asunto debe incluirse en una disposición transitoria o en el propio texto del artículo 263. De todos modos, deseo recordar que, en algún momento, se llegó a tener en cuenta la posibilidad de

establecer, como principio general, tres franjas. Francamente, creo que si incluyéramos también a Colonia --que, en materia de población, sería el tercer departamento del país--, se nos podrían plantear problemas de reclamo de otros departamentos. No por un argumento poblacional sino de otra índole, éstos hallarían injusto el hecho de no verse beneficiados por el régimen existente en Canelones, Montevideo y Colonia. Entonces, pienso que no estaría de más el dejar librado a la ley la determinación de estos aspectos y establecer desde un principio las tres franjas y la remuneración, teniendo en cuenta que esto será determinado siempre por ley. Además, afortunadamente será necesaria una mayoría absoluta y no de dos tercios. En el futuro, todo ello podrá ser corregido.

SEÑOR PEREYRA.- Creo que todas las opiniones que aquí se han vertido tienen su fundamento, tanto la del señor senador Zumarán, en relación con el departamento de Canelones, como las de otros señores senadores, referidas a la posibilidad de fijar en la Constitución los números de ediles en los distintos departamentos. En mi opinión, esto es algo muy difícil de establecer. Aquí cabe preguntarse lo siguiente: ¿nos atenemos al territorio o a la población? ¿Establecemos franjas, de acuerdo con la población? Creo que estos criterios son muy difíciles de manejar.

En lo que tiene que ver con las franjas, quiero decir que si analizamos los dos últimos censos realizados en el país, podremos apreciar que se ha producido un corrimiento de la población de un departamento a otro; veremos, por ejemplo, como se han despoblado los departamentos del centro del país y se han poblado rápidamente los que se encuentran en la zona fronteriza. Entonces, si establecemos franjas en la Constitución de la República, tendremos que modificarlas cada vez que sucedan cosas de este tipo. Por ello, creo que ese criterio no va a funcionar.

Pienso que todos estos cambios pueden quedar librados a lo que se establezca en la ley.

A continuación, me voy a referir a lo planteado por el señor senador Blanco que, a mi juicio, tiene un sentido revolucionario en la tradición nacional. Considero que el análisis de este tema va a insumir mucho tiempo, y precisamente no nos sobra. Cabe recordar que el próximo año se realizarán el plebiscito y las elecciones.

Por lo tanto, me parece imprescindible dejar libradas a la ley todas estas preocupaciones de los señores miembros de la Comisión, que tienen fundamentos muy lógicos. También sería conveniente que se estableciera un número en la Constitución, ya sea en las Disposiciones Permanentes o en las Transitorias, si se piensa que ello facilitaría llegar a las otras soluciones.

Pienso que la propuesta que hacía el señor Presidente acerca de incorporar el artículo 209 como inciso segundo del 263, complementaría perfectamente el sentido que se quiere dar. De este modo, el artículo 263 establecería una definición concreta y dejaría librado a la experiencia y al tiempo la posibilidad de que la ley modifique estos criterios.

SEÑOR RICALDONI.- Deseo saber si el señor senador Pereyra propone mantener las 19 Juntas Departamentales con 31 miembros y dejar librado a la ley...

SEÑOR PEREYRA.- En realidad, cuando hablé de 31 y de 21 miembros, me refería al proyecto de los cinco y a que se podría habilitar a la ley

a modificar dicha cantidad. Creo que por esta vía solucionamos el problema, sin dejar de tener en cuenta las preocupaciones vertidas por los señores senadores e, incluso, el cambio revolucionario --aclaro que esto no me inspira temor, ya que me parece que sería bueno-- propuesto por el señor senador Blanco.

SEÑOR BLANCO.- Simplemente, deseo señalar que concuerdo con lo que ha expresado el señor senador Pereyra en el sentido de que no es posible que instrumentemos esa transformación revolucionaria, que deseo que se lleve a cabo en todo el régimen de los gobiernos de los departamentos. En la medida en que solamente modifiquemos --tal como se determina en el proyecto que he presentado-- un artículo inicial, estableciendo la estructura básica y habilitemos a la ley a alterar todos los demás --excepto algunos otros, que no sería conveniente--, estamos permitiendo que se puedan realizar esas transformaciones revolucionarias, probablemente, en la siguiente Legislatura o en otras, si existe la voluntad política y el ánimo de hacerlo. En cambio, si ahora quisiéramos proceder de ese modo, no podríamos porque la Constitución lo impide a través de un esquema muy cerrado y específico.

SEÑOR PEREYRA.- Por ese motivo, he indicado que este punto lo podemos dejar librado a la ley. Desde ya adelanto que estaría dispuesto a aceptar la fórmula planteada por el señor Presidente, que complementa el sentido que se quiere dar y posibilita que la experiencia y el tiempo nos permitan llegar a soluciones más perfectas.

Si por el contrario, se cree que desde el punto de vista del procedimiento es mejor incorporarlo a las Disposiciones Transitorias, debo indicar que, a mi juicio, éstas no se aplicarían sólo en las

próximas elecciones. De todos modos, no me opongo a que así se haga, si se piensa que de esa forma se podría estudiar mejor el tema de fondo.

De cualquier manera, estimo que debemos avanzar en el análisis de los conceptos contenidos en el proyecto de ley, sin perjuicio de recoger --para dejarlas libradas a la ley-- las interesantes propuestas que se han formulado en esta discusión.

SEÑOR BATALLA.- Debido a que debo retirarme en virtud de un compromiso contraído anteriormente, deseo consultar a la Mesa sobre el régimen de trabajo que se va a seguir.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia considera que sería conveniente trabajar en doble horario, tal como hace la Comisión de Presupuesto cuando los plazos apremian. Por lo tanto, sugiere comenzar a las 9 y 30 hasta las 12 y 30, y en la tarde, de 14 y 30 a 19 horas.

SEÑOR KORZENIAK.- Deseo recordar que el régimen de trabajo que se había fijado originalmente --que, a mi juicio, es muy acertado-- de lunes a jueves, contemplaba esta especie de labor paralela en la que, además de las sesiones de la Comisión, también se mantienen conversaciones en otros ámbitos. Entonces, tal como me acotaba el señor legislador Rodríguez Camusso, el hecho de que mañana no haya sesión no significa que no se esté discutiendo sobre este tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los señores miembros de la Comisión están de acuerdo, se va a votar la sugerencia planteada por la Presidencia, en el sentido de que se trabaje de lunes a jueves desde las 9 y 30 hasta las 12 y 30 y a partir de las 14 y 30 hasta las 19 horas.

(Se vota)

9 en 9. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR KORZENIAK.- No estoy seguro de si en esta instancia nos debemos referir exclusivamente al número de miembros de las Juntas Departamentales o si también podemos hablar sobre otros temas de los gobiernos departamentales.

En cuanto al número de miembros, nos parece que todos los esfuerzos que se han realizado --que me parecen muy serios-- a fin de señalar situaciones distintas, deben seguir un criterio general. Pensamos que el número de miembros de las Juntas Departamentales debería ser, en principio, proporcional al de los ciudadanos de cada departamento, sin perjuicio de que se establezca un mínimo y un máximo.

Pienso que la norma tendría que decir, concretamente, que el número de miembros de cada Junta Departamental será proporcional --tal como sucede con los señores representantes nacionales-- con un mínimo de 15 ó 17 componentes y un máximo de 31. Asimismo, daría a la ley la posibilidad de modificar esos mínimos y máximos. Creo que esto es a lo que nos referimos todos cuando hablamos de franjas.

SEÑOR PEREYRA.- ¿Eso está de acuerdo con la población?

SEÑOR KORZENIAK.- Por supuesto.

SEÑOR PEREYRA.- Pienso que o bien no me expresé correctamente o no se escuchó la exposición que realicé recientemente, cuando manifesté el gran inconveniente de las franjas, debido a la variación constante de la población de los departamentos. Los últimos censos demuestran, precisamente, la movilidad de la población. En ese caso, estaríamos supeditados a esos vaivenes, a esa modificación en la población, para saber el número de integrantes de la Junta o bien tendríamos que fijar un número rígido. En este último caso tendríamos departamentos despoblados con muchos ediles y otros muy poblados con pocos.

Pienso que este es el inconveniente que presentan las franjas, dado que la población no es un elemento estable, por lo que este procedimiento no me parece adecuado.

SEÑOR KORZENIAK.- Voy a explicar el alcance de mi intervención, que tal vez no se escuchó bien, dado que había muchos murmullos en Sala.

Debo decir que no estoy a favor de la propuesta de las franjas. Personalmente, pienso que el número de miembros de cada Junta Departamental debe estar en proporción al número de ciudadanos del departamento y para fijar esto, no se necesita una ley. Simplemente, y

tal como se hace con los señores representantes nacionales, en una fecha determinada del año electoral, la Corte o cada Junta electoral dice cuántos ciudadanos hay y se busca la proporción, fijando un mínimo de 15 ó 17 integrantes y un máximo de 31.

A mi juicio, esto es lo que debería decir la Constitución. Por otra parte, ello no va a generar problemas en caso de que la población cambie de lugar. Esto es, reitero, lo que sucede con los señores representantes nacionales: si la mitad de los pobladores de Montevideo se va a vivir al Chuy, pero siguen registrados en ese departamento, la Corte Electoral va a calcular los representantes tal como si ellos continuaran viviendo en la capital.

Personalmente, realicé una referencia al sistema de franjas diciendo que, en el fondo, lo que había detrás del mismo era la búsqueda de un criterio diferencial.

El segundo aspecto que deseo plantear tiene relación con el hecho de que, a nuestro juicio, las Juntas Locales deben ser electivas.

El tercer punto a tratar tiene que ver con el hecho de que en las capitales de departamento debe haber Juntas Locales, aun dentro de la planta urbana. Esto es una práctica que se realiza en todo el mundo.

Creo que con todo esto estamos coincidiendo con varias propuestas realizadas por el señor senador Blanco.

En cuarto lugar proponemos, recogiendo ciertas inquietudes, algunas de ellas planteadas en el Congreso de Intendentes, que se otorgue mayor autonomía financiera a los Gobiernos Departamentales. Los caminos que sugerimos son dos. Uno de ellos sería de procedimiento: las Intendencias, a través de un funcionamiento algo más orgánico del Congreso de Intendentes, podrían participar de la etapa

en la que, al momento de realizarse el presupuesto nacional, se fije el porcentaje que le corresponderá a los Gobiernos Departamentales. Para ello, una de las Comisiones sectoriales que funcionan en la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, deberá tener una representación de los referidos Gobiernos Departamentales, a fin de discutir los referidos porcentajes.

El otro camino que sugerimos es el de establecer, como pauta, que ese porcentaje de los impuestos nacionales con destino departamental se fije en función de una proporción que atienda a una combinación de dos factores: la superficie y la población de cada departamento.

Como quinto punto, en materia de sueldos, debo decir que hay acuerdo generalizado para que los ediles pasen a ser remunerados. Sin embargo, el proyecto de ley no prevé, el sueldo de los Intendentes ni de los ediles ahora fijado por la Asamblea General. Personalmente, entendemos que esa fijación debe mantenerse en la órbita de las Juntas Departamentales. Además, creemos que deben fijarse topes para los salarios, a fin de no correr el riesgo de una recuperación rápida de sueldos que no se han cobrado durante tanto tiempo. Reitero que pienso que deben fijarse topes que sean proporcionales a los de los gobernantes nacionales. Por ejemplo, que el sueldo de los Intendentes lo fijen las Juntas, tal como se hace actualmente, pero que no supere determinado porcentaje de lo que percibe el titular del Ejecutivo nacional. Por su parte, que el sueldo de los ediles también lo fijen las Juntas, pero que no supere cierto porcentaje de lo que ganan los legisladores nacionales.

Estas son las consideraciones sobre el tema de Gobiernos Departamentales que deseaba hacer.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia quiere expresa su criterio sobre la forma en que se está realizando la discusión, aunque no desea que el señor senador Korzeniak lo tome como un reproche personal.

La Mesa piensa que nos debemos remitir, exclusivamente, a la disposición y al tema que estamos considerando. El que trató el señor senador Korzeniak se encuentra en el artículo 295, por lo que, cuando lleguemos al mismo, lo discutiremos. Si tratamos todas las disposiciones al mismo tiempo, se va a hacer difícil llegar a una resolución.

En cuanto a las otras propuestas formuladas, sugiero que se articulen y se presenten en su momento, ya que no nos podemos pronunciar sobre enunciados de propósitos. Es necesario articular las propuestas en una redacción para votarlas en su momento.

SEÑOR OLAZABAL.- Me parece que hay que ir depurando un poco las propuestas. Pienso que el criterio básico es que, en definitiva, la ley que se apruebe con mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, va a ser la que va a determinar la cantidad de integrantes de las Juntas Departamentales y que ello debe constar en el artículo 263.

También me parece fundamental fijar un tope constitucional, no transitorio dado que, de lo contrario, puede suceder que haya una "Guerra Santa", una especie de sublevación hecha por unos 150 ediles pagos, por cada departamento. Es por esto que pienso que el tope debe estar como disposición definitiva y no transitoria. Igualmente considero que debe haber un tope mínimo, no porque sea estrictamente necesario, sino porque la Constitución debe evidenciar la idea de que no se trata que todas las Juntas tengan el mismo número de integrantes. De ser así,

se correría el riesgo de que la ley dispusiese un número fijo, por ejemplo, de 31 miembros para cada Junta, 1 o que estaría contradiciendo la voluntad de que dicho número responda a las características diferenciales de cada departamento. Pienso que dicho número debe ser, como mínimo, de 15.

Sin embargo, no estoy de acuerdo con que se hable de proporcionalidad con respecto a la población porque, a poco que se realice cualquier cálculo --y por más que se tomen en cuenta los topes--, por ejemplo, Flores va a tener algo así como un 75% de un Edil, si se lo compara con Montevideo. De manera que si tuviera que crear un sistema estrictamente justo teniendo en cuenta la población, tendría que entrar a jugar con proporcionalidades de acuerdo con curvas logarítmicas o con inversas de curvas exponenciales, para llegar a lo que, a mi juicio, termina siendo un sistema de franjas.

Por lo expuesto, creo que sería inadecuado hablar de proporcionalidad; la ley debe atender a la cantidad de habitantes y a las características de cada departamento. Me parece que es necesario evidenciar la voluntad de que, efectivamente, las Juntas tengan diferente cantidad de miembros, lo que se fijará de acuerdo con la población de cada departamento.

Reitero que, en definitiva, esto se va a solucionar con un sistema de franjas, aunque no van a ser simplemente tres. Si se contempla la realidad del país, parece justificada la creación de más de tres franjas. De todas maneras, entiendo que eso debe quedar librado a la ley porque sería un absurdo que, tanto en una disposición permanente como en una transitoria, la Constitución entrara en un detallismo tal y pretendiera hacer justicia en un tema de difícil cálculo y apreciación. Esto es, precisamente, lo que tiene trabado el trabajo de la Comisión desde hace rato, ya que por un lado se viene hablando del sistema de franjas y, por otro, se lo contradice.

Quiero señalar que, como disposición transitoria, dejaría

exactamente la misma que figura en el proyecto de ley. Cualquier diferenciación que se realice --aparte de la que ya se ha hecho--, en mi concepto, agravaría el problema, porque lo dispuesto va a regir de por vida. Además, creo que habría que dejar en claro que existe la intención de que, algún día, se sancione una ley que determine con justicia la cantidad de integrantes de cada Junta. He tratado de ser concreto, pero no sé si he aportado algo o he complicado aún más las cosas. Con respecto al artículo 263, no tengo mayores dudas de que habría que mantener los topes previstos de 31 y 15 integrantes. Asimismo, debería mantenerse lo dispuesto en el sentido de que la ley, por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá modificar el número de miembros de las Juntas Departamentales, atendiendo a la población de cada departamento. Luego, en la disposición transitoria podría figurar lo que ahora constituye el resto del texto del artículo 263.

SEÑOR SANTORO.- Señor Presidente: en su momento acompañamos esta redacción del proyecto de ley del denominado Grupo de los Cinco, pero ahora nos sentimos entusiasmados --además, ya lo habíamos pensado-- por la fórmula proporcionada por el señor senador Korzeniak.

En esta materia, relativa a los Gobiernos Departamentales, hay muchos componentes que han sido tomados de mecanismos o de institutos del Gobierno Nacional, fundamentalmente cuando en aras de la autonomía se procedió --bajo la vigencia de la Constitución de 1918-- a la creación de aquellas Asambleas Representativas, cuyos integrantes eran verdaderos diputados departamentales que alcanzaban una enorme trascendencia por cuanto tenían poder político suficiente como para prácticamente equipararse a los propios legisladores nacionales.

Entiendo que, en lo que hace a la reducción del número de integrantes de las Juntas Departamentales, habría que tomar en cuenta las ideas que aquí se han manejado con respecto al gobierno local. Es decir que, realmente, habría que crear instituciones de gobierno local, porque éste debe ejercerse por las respectivas localidades, quitando entidad de carácter legislativo a las Juntas Departamentales. La realidad ha demostrado que es relativa la función cumplida por los legislativos departamentales en ese sentido, ya que simplemente actúan como una suerte de elemento que tiene en cuenta las posibilidades materiales del Intendente para proceder en consecuencia con su voto.

Estimo que se ha fracasado al dar a las Juntas Departamentales la entidad o la sustancia de verdaderos legisladores departamentales, ya que no cumplen realmente con esa función. Me parece, pues, que habría que jerarquizar al gobierno local mediante la creación --por medio de alguna norma constitucional, dejando el resto librado a la ley-- de instituciones adecuadas, como las Juntas Locales. Además, podría crearse el cargo de gobernante local o de alcalde; así, habría una sola persona para ejercer el gobierno local.

Como se ha mencionado tanto el caso de Canelones que, en ese aspecto, es un departamento con características muy propias en lo que hace a la diversidad de población y de regiones, cabe recordar que el gran drama de su gobierno departamental es cumplir con la tan mentada descentralización, dando la posibilidad de que ella se ejerza por medio de las Juntas Locales.

Sin hacer mención a ningún gobierno en particular, podemos decir que siempre se ha fracasado en razón de que existe un problema de instituciones, de constitución de los gobiernos locales, porque no se

ha dado preeminencia a las localidades y pueblos. Entendemos que cada zona debe tener su propio gobierno dentro de un ámbito en el que el Intendente Municipal y, en su caso, la Junta, puedan cumplir debidamente sus funciones.

Estamos dispuestos a trabajar partiendo de una fórmula que prevea un mínimo y un máximo de integrantes para las Juntas Departamentales. Dichos topes serán establecidos por la Junta Electoral --o, en su caso, por la Corte Electoral--, teniendo en cuenta la cantidad de componentes del cuerpo electoral de cada departamento. Creemos que ese es un mecanismo que permitiría atender la preocupación existente en cuanto a la determinación del número de integrantes de las Juntas Locales. Los números que aquí se han manejado --31 ó 21 miembros-- se han elegido por aproximación; no existe elemento alguno que determine que deben ser 31, 21, 19, 50 ó 40 los integrantes de cada organismo. Lo único que puede llevar a ser avaro en la fijación de la cantidad de miembros es que las funciones van a ser remuneradas. Estamos de acuerdo con ese criterio, pero nos inclinamos por una reducción del número de integrantes de las Juntas Departamentales. Asimismo, optamos por la posibilidad de establecer un mínimo para atender los departamentos de poca población, fijando a la vez un máximo para aquéllos con mayor número de habitantes.

Por otra parte, nos parece que habría que establecer algunas disposiciones que permitieran la introducción de elementos de gobierno local, que resultan esenciales y fundamentales. Nos estamos refiriendo, concretamente, a la creación de juntas electivas o a la posibilidad de que cada población elija a su alcalde o a su encargado del municipio de la zona. Creemos que así estaríamos incorporando a las disposiciones

constitucionales, modificaciones de real trascendencia.

En nuestro concepto, el tema no pasa por la cantidad de integrantes de cada Junta, que es algo que tiene su importancia, pero que no es de carácter sustancial, tampoco pasa por la simple remuneración de los miembros de las Juntas. En realidad, se trata de que los gobiernos departamentales sean realmente tales, quitándoles los elementos de gobierno nacional y posibilitando que cada localidad elija a sus administradores dentro de la jurisdicción general, que estará a cargo del Intendente, pues será él quien tendrá el mayor componente político en la instancia.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia tratará de conciliar las distintas opiniones en torno a un artículo 263, dejando para la disposición transitoria la determinación exacta del número de miembros que van a tener las Juntas a partir del 15 de febrero de 1995. El artículo diría así: "Las Juntas Departamentales se compondrán del número de miembros que establezca la ley dictada por el voto de la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara, la que podrá determinar distintos números de integrantes para cada uno de estos órganos, con un máximo de 31 y un mínimo de 15".

SEÑOR ZUMARAN.- ¿Qué sucede con la proporcionalidad?

SEÑOR PRESIDENTE.- Ese criterio no fue aceptado con carácter general y todo lo demás se puede incorporar en la disposición transitoria. Incluso, en el futuro el criterio de la proporcionalidad puede funcionar mal, pero como está en la Constitución no lo podemos modificar.

SEÑOR SANTORO.- El criterio lo establece la ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Precisamente, pero si en la disposición transitoria establecemos que a partir de tal fecha en Montevideo habrá 31 miembros, en Canelones 31 ó 25, y en los demás 21 o 19 y, a la vez, decimos que la ley atendiendo a la población de cada departamento podrá determinar que el número de ediles sea proporcional a la misma, dejamos esa posibilidad a la ley. Sin embargo incluirlo en la Constitución me parece que nos lleva a ingresar en un terreno que luego nos va a resultar muy difícil modificar, si la experiencia no es la aconsejable. En este caso solamente establecemos que es la ley, por mayoría absoluta, la que fija el número y que el máximo es 31 y el mínimo 15. Luego, en la

disposición transitoria resolvemos el problema concreto.

SEÑOR RICALDONI.- Frente a esta idea que se ha planteado y que comparto, deseo preguntarle al señor Presidente si este no es el momento adecuado --alguien ya lo señaló con toda precisión-- para analizar el artículo 269.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si se acepta esta propuesta, el artículo 269 se suprime de la Constitución, porque ya no tendría sentido.

SEÑOR ASTORI.- Exactamente, señor Presidente. Pienso que, en base a la propuesta, el artículo 269 se eliminaba, como es obvio.

Por otro lado, observo que en la propuesta que realiza el señor Presidente, se elimina de esta disposición la diferenciación entre Montevideo y el resto de los departamentos. Quizás nosotros podríamos tomar posición sobre esta propuesta que acaba de hacer el señor Presidente, si conociéramos simultáneamente el contenido de la disposición transitoria. En ese sentido, creo que deberíamos considerar la propuesta de la Presidencia junto con un proyecto de texto de la disposición transitoria, definiéndolas en conjunto.

SEÑOR RICALDONI.- ¿Dónde quedaría la disposición que señale en el sentido de que que será la ley por mayoría absoluta de votos la que establezca el total de componentes de esos órganos?

SEÑOR PRESIDENTE.- Eso estaría indicado en el artículo 269 que establecería lo siguiente: "Las Juntas Departamentales se compondrán del número de miembros que establezca la ley dictada por el voto de la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara, la que podrá determinar distinto número de integrantes para cada uno de estos órganos con un máximo de 31 y un mínimo de 15".

SEÑOR ASTORI.- Falta la disposición transitoria.

SEÑOR PRESIDENTE.- Mientras la Presidencia la redacta podríamos pasar a otro artículo, adelantando la discusión. Luego, cuando ya esté redactada esta disposición, volvemos al tema.

SEÑOR BLANCO.- Simplemente quisiera hacer una consulta sobre esta disposición.

En lo personal preferiría que la disposición constitucional permanente no incluyera la referencia a números concretos de máximo y mínimo sino que los mismos figuraran en la disposición transitoria; de esta manera, el número de miembros de las Juntas Departamentales lo podría determinar la ley con la posibilidad de fijar números diferentes para los departamentos, sin establecer máximos o mínimos.-

SEÑOR ASTORI.- Creo que en este caso los números mínimos y máximos no son conceptos transitorios y a través de la propuesta se trata de hacerlos permanentes. La transitoriedad pasa por los criterios a seguir para moverse dentro de ese piso y de ese techo; por lo tanto me parece bien que en principio estos números estén en la disposición permanente. Y que en la disposición transitoria se establezcan los criterios sobre cuya base se podrían alterar.

Por otro lado, no debemos olvidar que el espíritu fundamental de la disposición transitoria es decir lo que va a pasar el 15 de febrero de 1995 --por eso tiene ese carácter--, hasta tanto se sancione la ley.

SEÑOR BLANCO.- Aclaro que el sentido de mi propuesta no tiene un carácter político, es decir que no es que prefiera tantos o cuantos ediles. En realidad, apunta a una posición técnica que permanentemente tengo con respecto al texto constitucional y que consiste en aligerarlo de detalles.

En este caso concreto me animo a hacer esta propuesta porque hoy en día, nuestra Constitución permite que el número de

representantes pueda ser modificado por la ley. Si bien nuestra carta establece que serán 99, también determina que esta cantidad se podrá modificar por ley. Entonces, pienso que también se podría modificar el mínimo y el máximo del número de ediles. Además, desde el punto de vista político no habría una objeción tan fuerte para que se permita que esto quede flexibilizado, de tal forma que se pueda modificar por ley. Estaríamos así procediendo con mayor rigor técnico y con mayor respeco hacia hechos que puedan suceder en el futuro pero que hoy no los conocemos.

El señor senador Santoro señaló, por ejemplo --estoy de acuerdo con él-- que buena parte de los problemas que se dan en algunos departamentos se debe a que ha languidecido la vida local y la autoridad departamental como tal no ha podido llenar ese vacío efectivamente. Entonces, si somos exitosos en abrir el camino para un renacer de la vida local, ésta podría tomar cada vez más espacio, para que dentro de equis tiempo resulte manifiesto que el número de miembros de las Juntas Departamentales no es tan importante --tal como lo vemos hoy-- y que tendría más incidencia el número de integrantes de las autoridades locales de las ciudades más significativas.

Insisto en que no se trata de un propósito político, en el sentido de disminuir el número de ediles o habilitar su aumento en una forma desproporcionada, sino ceñirnos a un criterio técnico que no esté fijado en la ley, con lo cual no somos incongruentes con lo que hoy la Constitución ya establece para la Cámara de Representantes, órgano que evidentemente tiene un carácter político institucional superior.

SEÑOR RAMIREZ.- Voy a discrepar parcialmente con la propuesta del señor

senador Blanco. El artículo correspondiente referido a la Cámara de Representantes establece la posibilidad de modificar el número, pero por dos tercios de votos. Si en este caso la modificación del número de ediles se puede hacer por simple mayoría y no por una mayoría calificada del total de componentes de cada Cámara, no estaría mal --sobre todo a los efectos de prever modificaciones legislativas exageradas-- fijar un máximo o un mínimo ya sea por el texto constitucional o por un quórum de votación especial, por ejemplo, de dos tercios; además, dentro de esa franja de máximos y mínimos la ley, por mayoría simple, lo puede modificar. No obstante, dejar librado a la ley, por simple mayoría, la cantidad de ediles, sin topes mínimos ni máximos, parece exagerado y aligeramos demasiado el texto constitucional en cuanto a garantías para los distintos departamentos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Vamos a ver si la disposición transitoria satisface, con el riesgo que significa internarse en una apreciación discrecional sobre el número de miembros de las Juntas en los distintos departamentos. Adelanto que el criterio que voy a proponer se fundamenta en aspectos de carácter económico, ya que además de su población hay que tener en cuenta --cuando se va a fijar un número de integrantes rentados de estos Organismos-- cuáles son sus posibilidades. Desde ese punto de vista sugiero que, mientras no se dicte la ley prevista en el artículo 263, las Juntas Departamentales de Montevideo y Canelones tengan 31 miembros; las de Colonia y Maldonado, 25 miembros; las de Flores, Río Negro y Treinta y Tres, 17 miembros; y las de los restantes departamentos 21 miembros. Dicha ley podrá determinar que el número de miembros de las Juntas Departamentales se fije en proporción a la población de cada departamento.

SEÑOR RAMIREZ.- Creo que el último inciso de la norma propuesta no es materia de disposición transitoria; lo único que fija, mientras no se dicte la ley, es el número de titulares de cada una de las Juntas Departamentales. No se establecen criterios para la ley que se va a dictar, que sí deberían estar en la disposición permanente. En ese sentido, tengo la impresión --lamentablemente tuve que retirarme de Sala a causa de la instalación de la Comisión Permanente-- de que la determinación de un número distinto de integrantes de las Juntas Departamentales, estableciendo diferentes categorías en el texto constitucional, va a ser enormemente resistida por los habitantes de las localidades que van a pensar que existe discriminación.

SEÑOR PEREYRA.- Aprovecho la observación realizada por el señor senador Ramírez para expresar que no sólo concuerdo totalmente con él, sino que por otra parte no me parece que podamos votar en el día de hoy, improvisando, un número fijo de miembros para las Juntas de cada departamento. Considero que eso debe quedar librado a la ley y me inclino por la otra solución, es decir, establecer un mínimo y un máximo.

SEÑOR ZUMARAN.- Nos estamos refiriendo a la disposición transitoria, señor senador.

SEÑOR PEREYRA.- De cualquier manera, tratándose de una disposición transitoria, me parece mucho mejor dejarlo establecido de manera uniforme.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor senador Pereyra habrá advertido que si redacté ahora un proyecto de disposición transitoria fue porque el señor senador Astori dijo que no podían votar la disposición de carácter permanente mientras no se supiera la transitoria. Por supuesto que también participo de que es riesgoso improvisar, tomando una posición sobre cuál es el número de miembros para cada departamento. Pero si de lo que se trata es de tener alguna certeza, podemos fijar el criterio en la disposición transitoria determinando que la Junta de Montevideo tenga 31 miembros y los restantes departamentos, 21 con carácter general. Si coincidimos con la propuesta del señor senador Zumarán, Canelones tendría también 31.

SEÑOR RAMIREZ.- Estoy de acuerdo con lo manifestado por el señor senador Pereyra y con las últimas observaciones del señor Presidente. Tampoco estoy seguro de que debiera establecerse en la disposición

transitoria. En la medida en que el actual texto constitucional establece un número de legisladores departamentales homogéneo y faculta a la ley la modificación, no es necesario que sea reservado a una disposición transitoria. En el texto de disposiciones permanentes se podría establecer, tal como lo fija la Constitución vigente un número idéntico de ediles para todos los departamentos y facultar a la ley a modificar ese número; es decir, 31 ediles para Montevideo y Canelones y 21 para los restantes departamentos. De esta forma no lo pasaríamos a disposiciones transitorias que si bien parece la forma de aligerar el texto constitucional, complica su inteligencia. Cuanto menos incluyamos en las disposiciones transitorias, mejor. El hecho de que la ley esté facultada para modificar el texto constitucional no significa que deba pasarse a disposición transitoria.

SEÑOR PRESIDENTE.- Parece que estuviéramos en un diálogo de sordos, quizás porque el señor senador Ramírez tuvo que ausentarse debido a la instalación de la Comisión Permanente. No voy a reiterar los argumentos, pero el señor Senador Blanco expresó y fundamentó hasta el cansancio que en las Constituciones no se fija el número de miembros de los órganos locales, por más que se aclare que la ley lo puede modificar.

Además, desde el punto de vista sicológico, es mucho más difícil modificar un número de miembros establecido en una norma permanente, como es la Constitución, que si figura en una disposición transitoria. Es de buena técnica legislativa y constitucional que la disposición establezca sólo el principio general, es decir que la ley determine el número, con un máximo y un mínimo; con eso alcanzaría, pero el señor

senador Blanco ni siquiera acepta eso, sino que sostiene que este máximo y este mínimo deben estar incluidos en la disposición transitoria.

Por lo expuesto, solicito que tengamos un criterio un poco ecléctico que nos permita conciliar todas las posiciones, de tal manera que votemos la norma general y en la disposición transitoria fijemos 31 miembros para Montevideo y Canelones, y 21 para los restantes departamentos, y que la ley pueda atenerse a otro criterio, estableciendo el número de manera proporcional a la población.

SEÑOR KORZENIAK.- A modo de información, quería decir que es verdad que en los países federales la Constitución no fija el número de miembros de los órganos locales --en nuestro caso se trata de órganos departamentales--, pero en las Constituciones de los países unitarios --como el nuestro-- los equivalentes a nuestros órganos departamentales tienen pautas muy claras: un máximo y un mínimo o un determinado número fijado por aquellas.

SEÑOR ZUMARAN.- Adhiero a la última propuesta de la Presidencia.

SEÑOR RICALDONI.- Quiero hacer dos puntualizaciones. En primer lugar, apoyar las reflexiones del señor senador Ramírez y, en segundo término, insistir en que lo que correspondería es establecer el número de 31 ediles para Montevideo --como es actualmente--, 25 para Canelones y 21 para los restantes. Hago este planteamiento porque no advierto cuál es el argumento para otorgar el mismo número de ediles a los departamentos de Montevideo y Canelones, dado que este último representa el 15% del electorado, mientras que el primero cuenta con el 42% ó 43%. Esto fue conversado fuera de Comisión, y es lo que me parece correspondería a una aproximación a la realidad, estableciendo

esto como disposiciones permanentes de la Constitución y librando a la ley la modificación de esos números por la mayoría que así se decida, ya sea de dos tercios o mayoría absoluta. En lo que me es personal, preferiría que fuera por mayoría absoluta, porque los dos tercios en materia electoral o cuasi-electoral convierten lo que supuestamente es transitorio en permanente y luego nos encontramos con la única alternativa de tener que reformar la Constitución para modificar cosas que requerirían, si hubiera otra técnica constitucional --ya que de eso se suele hablar--, un simple trámite legislativo. Formulo moción en ese sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pero en la disposición transitoria.

SEÑOR RICALDONI.- No veo por qué en la disposición transitoria; sería lo mismo. Anteriormente, manifesté que tanto por un camino como por el otro se llega a lo mismo. Por supuesto que si la dificultad que existe para llegar a un acuerdo es ésta --que no creo--, no hago cuestión. Pero si la voluntad del constituyente fuera la de establecer ahora las categorías de 31, 25 y 21 miembros, no veo por qué tiene que incluirse en la disposición transitoria, tal como lo manifestaba el señor senador Ramírez.

Lo que sí podemos expresar es que, posteriormente, por ley se podrá modificar este número, pero no hago cuestión al respecto. Si aprobamos una disposición transitoria, tampoco creo que incurramos en un error técnico.

SEÑOR PRESIDENTE.-- Entonces, corresponde votar el artículo 263 con la redacción sugerida, que dice: "Las Juntas Departamentales se compondrán del número de miembros que establezca la ley dictada por el voto de la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara, la que podrá determinar distinto número de integrantes para cada uno de estos órganos, con un máximo de treinta y uno y un mínimo de quince".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

9 en 10. Afirmativa.

La disposición transitoria quedaría redactada de la siguiente manera: "Mientras no se dicte la ley prevista en el artículo 263, las Juntas Departamentales de Montevideo y Canelones tendrán treinta y un miembros y las de los restantes departamentos tendrán veintiún miembros. Dicha ley podrá determinar que el número de miembros de las Juntas Departamentales se fije en proporción a la población de cada departamento".

SEÑOR ASTORI.- Señor Presidente: aparte del hecho potencialmente discutible referido al número de miembros de la Junta Departamental de Canelones --sobre el que no me pronuncio en este momento, aun cuando he oído varias propuestas--, debo decir que no creo que sea conveniente aludir a la población como criterio único de definición.

SEÑOR PEREYRA.- Apoyado.

SEÑOR ASTORI.- Digo esto, entre otras cosas, porque las realidades regionales se diferencian no solamente en función del número de habitantes, sino que pueden haber otros elementos en juego. Creo que es un error, pues, que la Constitución se limite a ese criterio. Entonces, dejaría abierto ese aspecto y no mencionaría ningún criterio, lo que, por cierto, no excluye el que estamos mencionando. Considero que debemos evitar la mención de algún criterio en especial, porque estaríamos cometiendo el mismo error si aludiéramos, por ejemplo, a la cantidad de agroindustrias que hay en el departamento. Reitero que dejaría abierto este aspecto a los efectos de que el estudio específico del tema pudiera determinar la mejor solución. Me parece que esta posición es más coherente con la jerarquización de las realidades locales.

Por lo tanto, hago moción en el sentido de que no se aluda al criterio poblacional.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia desea aclarar que ese no era su criterio, pero distintos señores senadores se expresaron en su favor, y la Mesa, entonces, con un espíritu conciliatorio, redactó este agregado a la disposición transitoria para contemplar esa posición.

SEÑOR ASTORI.- Pido disculpas por no haber estado presente en todo el debate, en virtud de que debí concurrir a la sesión de la Comisión Permanente.

SEÑOR SANTORO.- Creemos que el criterio mencionado puede ser omitido ya que va a estar comprendido en la disposición permanente, es decir, cuando la ley establezca cuál será el número de integrantes. En ese caso, podrá establecerse el criterio por ley, pero no es

necesario que lo incluyamos en este momento.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la disposición transitoria, excluyendo la oración final, y estableciendo que las Juntas Departamentales de Montevideo y Canelones se compondrán de treinta y un miembros y las restantes de veintiuno.

(Se vota:)

9 en 10. Afirmativa.

SEÑOR BLANCO: Pido la palabra para fundar el voto. Señor Presidente: las dos disposiciones han sido votadas en conjunto. Con respecto a la primera, adhiero totalmente a que sea la ley que fije el número de miembros de las Juntas Departamentales, que puede ser diferente según los distintos departamentos, en virtud de lo que oportunamente tuve ocasión de expresar en esta sesión. Sin embargo, no estoy de acuerdo con el hecho de que la ley no pueda modificar los topes máximos y mínimos del número de integrantes de esos órganos, porque considero que esa solución es incongruente con lo que la propia Constitución establece para la Cámara de Representantes.

Estimo que si la Constitución habilita a que la ley pueda realizar modificaciones por dos tercios de votos, no me incomodaría que en este caso también se estableciera esa misma mayoría. Pero, de todas maneras, la Constitución habilita la modificación por ley del número de miembros de la Cámara de Representantes --organismo nacional que representa el más alto nivel jerárquico, institucional y político--, y, en cambio, no permite la alteración de ese número para el caso de las Juntas Departamentales.

Encuentro que esta es una solución incongruente, y aclaro que no me anima ningún propósito político, sino que deseo señalar

que, técnicamente, el primer artículo que votamos es equivocado.

SEÑOR RICALDONI.- Pido la palabra para fundar el voto. No he votado este artículo, pero deseo hacer un comentario de carácter general. Al aprobarse esta disposición, se ha consagrado en forma muy rudimentaria, por supuesto, el principio que defiende el señor senador Blanco, contra el que, en términos generales, no tengo objeciones, salvo las de orden práctico, porque al establecer una distinción entre dos Juntas Departamentales respecto de las restantes, evidentemente, se ha tenido en cuenta la cantidad de población de cada departamento. De manera que, a mi juicio, ya ha quedado consagrado el principio de tener en cuenta el factor poblacional de los departamentos.

En cambio, debo expresar que no he votado la disposición transitoria por una sola razón, que tiene que ver con el número de ediles.

Creo que ubicar a Canelones --que, reitero, en términos generales, significa alrededor de un tercio o un cuarto del caudal electoral de Montevideo-- al mismo nivel que la capital, involuntariamente, esta significando una discriminación a favor de Canelones y en contra de los demás departamentos del interior. No entiendo cómo se puede llegar a sostener que Canelones, con esa diferencia de caudal electoral respecto de Montevideo, puede tener el mismo número de ediles que la capital.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Solicito a la Comisión que me permita dejar una brevísima constancia.

SEÑOR PRESIDENTE.- En virtud de que usted es un legislador nato, siempre está autorizado a hacer uso de la palabra.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- En primer lugar, agradezco a la Comisión la deferencia por haberme permitido esta intervención.

En segundo término, simplemente, quiero dejar constancia de mi preocupación en el sentido de que simultáneamente se introducen

dos modificaciones. Ambas son perfectamente compartibles, per lo que me preocupa, precisamente, es su simultaneidad. En este proyecto de reforma constitucional se va a establecer que lo cargos de ediles sean remunerados, aspecto con el que estoy de acuerdo y, al mismo tiempo, se rebaja la condición para que el número de miembros de cada Junta pueda ser modificado de dos tercios a mayoría absoluta de votos. Temo que en el corto plazo haya ciento setenta ediles remunerados más en el país, lo que seguramente no está en el cálculo de ningún miembro de la Comisión. Habría preferido que se hubiera mantenido los dos tercios para modificar ese número, habida cuenta de lo atractivo que va a resultar aumentar la cantidad de ediles que van a estar remunerados.

Muchas gracias.

SEÑOR BOUZA.- Voy a hacer para la Comisión una reflexión que iba a efectuar, en forma privada, al señor legislador Rodríguez Camusso.

Con la fórmula votada, los legisladores nacionales son los que van a fijar la cantidad de ediles. Por supuesto, no creo que los legisladores nacionales vayan a actuar siguiendo ese criterio.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- A eso me refiero; el tiempo lo dirá.

SEÑOR BOUZA.- Simplemente, quiero agregar que si bien no estaba en Sala, adhiero a la fórmula votada por la Comisión.

SEÑOR BLANCO.- Solicito que se reconsidere la disposición transitoria.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se reconsidera la disposición transitoria.

(Se vota:)

11 en 11. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Nuevamente en discusión la disposición transitoria.

SEÑOR BLANCO.- Debido a una conversación lateral, me percaté de que el señor senador Ricaldoni manejaba una fórmula con respecto a esta disposición transitoria que consistía en asignar treinta y un ediles a Montevideo, veinticinco a Canelones y veintiuno a los demás departamentos. Yo había votado la fórmula que inicialmente se aprobó, pero al escuchar el fundamento de voto del señor senador Ricaldoni, advertí que se podría dar una incongruencia si dos departamentos notoriamente diferentes en el número del electorado, tienen la misma cantidad de ediles. Digo esto porque no me había percatado de que se había manejado una fórmula que establecía tres graduaciones.

Por tanto, quiero señalar que estoy en condiciones de acompañar esta fórmula con mi voto.

SEÑOR PRESIDENTE. La Presidencia adelanta que no tiene inconvenientes en sumarse a la propuesta del señor senador Ricaldoni.

SEÑOR KORZENIAK.- Ya que estamos reconsiderando esta disposición, quisiera hacer hincapié en la reflexión que acaba de formular el señor legislador Rodríguez Camusso, quien, de alguna manera, dejó planteada la vuelta a los dos tercios. Si bien sé que crea una cierta impaciencia cuando se vuelve sobre un mismo tema, considero que el referido legislador tiene razón.

En primer lugar, existe un motivo de orden práctico, que ya fue explicado, así como razones de orden técnico. Cuando la Constitución fija alguna regla --y me refiero a una Constitución rígida como la nuestra-- para habilitar a la ley a realizar modificaciones, siempre, por un criterio de orden técnico, se establecen mayorías de dos tercios

o de tres quintos. Esto ocurre en todas las disposiciones, menos en una muy curiosa que, como recordarán los señores senadores, permite al Poder Ejecutivo, en Consejo de Ministros, redistribuir las competencias de los Ministerios. Lo que sucede es que en este caso se está modificando una ley, pero no la Constitución. Entonces, de hecho son normas flexibles de la Carta, porque se cambian por ley, aunque la Constitución lo autoriza. Esto implica una mayoría que no es absoluta, puesto que se trata de los dos tercios o de tres quintos del total de componentes.

Por tanto, además de las razones prácticas que planteaba el señor legislador Rodríguez Camusso, me parece que podríamos establecer los dos tercios. Si realmente hay una voluntad, presionada o no, de los legisladores de aumentar el número de miembros, entonces se requeriría una mayoría muy calificada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Primeramente, pasaríamos a votar la disposición transitoria que se está tratando. Luego, si el señor senador Korzeniak lo estima conveniente, reconsideraríamos la disposición permanente.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el texto de la disposición transitoria, tal como había sido votado, es decir, treinta y un miembros en Montevideo y Canelones y veintiuno en los demás departamentos.

(Se vota:)

3 en 11. Negativa.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar ahora el texto de la disposición transitoria que establece que la Junta Departamental de Montevideo tendrá treinta y un miembros, la de Canelones veinticinco y las restantes veintuno.

(Se vota:)

8 en 11. Afirmativa.

SEÑOR PEREYRA.- Pido la palabra para fundar el voto.

He votado la primera fórmula propuesta y no la segunda, que es la que ha sido aprobada, porque, desde mi punto de vista, me parece absolutamente inconveniente esta manera de ir graduando o estableciendo de antemano un criterio para el número de miembros de las Juntas Departamentales de cada departamento. Pienso que estamos dando el primer paso hacia la institucionalización de esta graduación en el número de ediles, por lo que luego podríamos encontrarnos con grandes dificultades y presiones para responder a lo que estamos estableciendo por ley.

SEÑOR KORZENIAK.- Solicito que se reconsidere el artículo 263.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la reconsideración del artículo 263.

(Se vota:)

11 en 11. Afirmativa. UNANIMIDAD.-

En consideración, nuevamente, el artículo 263.

La propuesta es muy concreta, puesto que simplemente se trata de ver si dejamos que la ley se dicte por el voto de la mayoría absoluta de cada Cámara o por los dos tercios, tal como lo establece el artículo 269 de la Constitución.

SEÑOR ZUMARAN.- Creo que ambos argumentos son muy sólidos. Por un lado, está el planteado reiteradamente por el señor senador Blanco, en el sentido de aligerar lo referente a estos temas en el texto constitucional. Luego, el Grupo de los Cinco, recogiendo esta idea, optó por la mayoría absoluta del total de componentes. Por otro lado, también son serios y fundados los argumentos que han expuesto para

mantener los dos tercios.

Sin que sea mi ánimo el de partir las diferencias, la experiencia legislativa nos muestra que es muy difícil encontrar los dos tercios, por lo que el resultado concreto sería que esta disposición transitoria permanecería por mucho tiempo. Por tanto, con el ánimo de encontrar otra solución, debo remitirme a la otra mayoría, que es la de tres quintos, y si bien es menor a la de dos tercios, es más calificada que la mayoría absoluta. Es por eso que me pregunto si en este caso la mayoría de tres quintos no podría satisfacer la opinión de los proponentes, sin tener la rigidez de la de los dos tercios. Me parece que por este camino podríamos encontrar una solución de concordia o consenso.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia parece advertir buen ánimo para esta propuesta conciliatoria del señor senador Zumarán.

SEÑOR BOUZA.- No estoy de acuerdo con lo expresado y voy a explicar los motivos.

Creo que el proyecto a consideración de la Comisión ha adoptado un criterio en esta materia, que es el referente a mayorías exigidas para las leyes que regulan aspectos importantes cuyos principios están en la Constitución pero que se trasladan en su reglamentación a la ley. En estas situaciones se rebajan las mayorías y se establece, como criterio genérico, que aquellos casos en que la Constitución exige dos tercios pasen a ser mayorías absolutas. La razón de esto es darle una mayor funcionalidad para que suceda una situación distinta a la señalada por el señor senador Zumarán; es decir, por exigirse mayorías tan altas, finalmente algunas leyes nunca puedan sancionarse o necesiten de acuerdos políticos tan extensos que prácticamente se transformen en

Si nos remitimos a la historia, veremos que estas mayorías ta. grandes se habían establecido --fundamentalmente la de dos tercios--, porque se trataba de momentos en que se elaboraron Constituciones con el acuerdo político de un bipartidismo muy cerrado, en el cual participaban los dos partidos tradicionales y, por lo tanto, era necesario que ellos coincidieran para que se pudieran sancionar esas normas.

Considero que hoy nos encontramos ante un panorama político distinto, y pienso que todos sentimos la necesidad de que aquellos principios constitucionales que se trasladan a la ley, luego puedan sancionarse efectivamente. Entonces, me parece que es suficiente garantía una mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara para la aprobación de una ley. Además, esto sería posib.e dentro del panorama político nacional como para que tengamos una ley que reglamente este tema del número de miembros de las Juntas Departamentales, sin quedarnos permanentemente --como temía el señor senador Zumarán-- con la norma transitoria.

Por eso insisto en que me parece buena la idea y, diría, hasta la filosofía que tiene el proyecto de ley del Grupo de los Cinco, en el sentido de pasar de los dos tercios a una mayoría absoluta, a fin de que la solución sea operativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar, entonces, el artículo 263 con la redacción que se había aprobado hace unos minutos, es decir, con el requerimiento de mayoría absoluta.

SEÑOR RAMIREZ.- Solicito que se lea el artículo 263.

SEÑOR PRESIDENTE.- El artículo dice así:"Las Juntas Departamentales se compondrán del número de miembros que establezca la ley dictada por el voto de la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara, la que podrá determinar distinto número de integrantes para cada uno de estos órganos, con un máximo de treinta y uno y un mínimo de quince".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

3 en 11. Negativa.

SEÑOR RICALDONI.- Deseo dejar constancia de que he votado afirmativamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 263 con el nuevo texto, por el que se exigen los tres quintos de votos.

(Se vota:)

7 en 11. Afirmativa.

Léase el artículo 265.

(Se lee:)

"Artículo 265.- Los miembros de las Juntas Departamentales durarán cinco años en el ejercicio de sus funciones. Simultáneamente con los titulares, se elegirá triple número de suplentes. Con ellos, por el orden de su elección, se llenarán las vacantes que se produzcan, del modo que expresará la ley y sin hacerce nueva elección.

La ley podrá también autorizar la convocatoria de suplentes, por impedimento temporal o licencia de los titulares.

Prohíbense las suplencias automáticas."

Esta disposición se complementa con una norma transitoria.

SEÑOR RICALDONI.- Al no existir una especificación en el artículo que estamos considerando acerca de las mayorías que se le exigiría a la norma que dicte la Ley, se trataría de una mayoría no calificada. Entonces, me pregunto si no se debería, por lo menos, establecer que se requiere mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara. Digo esto, porque no me parece de tan poca importancia --por las desviaciones que se puedan dar a este respecto-- la cuestión vinculada con la forma de determinar cómo se produce la vacante y cómo se fijan los suplentes.

Concretamente, propongo que se exija mayoría absoluta del total de cada Cámara.

SEÑOR PRESIDENTE.- La disposición transitoria que complementa este artículo y a la que aludí anteriormente, dice así: " N) Mientras no se dicte la ley prevista en el artículo 265, la provisión de las vacantes que se produzcan en las Juntas Departamentales, así como la convocatoria de suplentes por impedimento temporal o licencia de los titulares, se regirán por las leyes que regulan ambas materias para la Cámara de Representantes".

Lógicamente, esta norma no se refiere a lo que ha expresado el señor senador Ricaldoni pero como es necesario tener una comprensión cabal de lo que se plantea en el proyecto de reforma, las disposiciones transitorias deben considerarse en forma conjunta porque como se remite al texto de la Ley, es necesario establecer qué es lo que ocurre mientras ésta no se dicta. En este caso concreto, el problema

radica en que el sistema actual de suplencias es automática, lo que ha generado los vicios que todos conocemos.

SEÑOR RICALDONI.- Para tranquilidad del señor Presidente le informo que tengo una cabal comprensión del proyecto, pero considero que la disposición transitoria no establece mayoría especial para esa ley.

SEÑOR KORZENIAK.- Entiendo que se pueda sostener la tesis de exigir mayoría absoluta, pero recuerdo que en la Constitución el tema de las vacantes de los representantes nacionales se regula a través de una norma que exige mayoría simple. En consecuencia, no conformaría una arquitectura coherente si en este caso, referido a la misma materia, fijáramos una exigencia mayor.

SEÑOR RICALDONI.- Solicito que se suspenda la toma de la versión taquigráfica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muy bien, señor senador.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR PRESIDENTE.- Para aclarar este punto --y si se quiere dentro de la versión taquigráfica-- debo decir que lo que es de materia electoral es como se eligen y se proclaman tanto los titulares como los suplentes pero no lo es el hecho de determinar en qué caso los suplentes ingresan a suplir a los titulares.

SEÑOR ZUMARAN.- Quisiera consultar acerca del sentido del inciso segundo. No me atreví a hacerlo antes porque pensé que su no inteligencia se debía simplemente a mi ignorancia pero luego me sentí acompañado por el señor senador Pereyra, quien también tiene dudas acerca de qué es lo que se habilita a través de esta norma. Si se eligen titulares con triple número de suplentes, va de suyo que en la ausencia del titular debiera convocarse al suplente. ¿Qué es lo que va

a determinar la Ley? Parecería que si no se dicta la Ley no se puede autorizar la convocatoria del suplente, lo que no me parec acertado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aclaro que en esta disposición se expresa prácticamente lo mismo que en el artículo 116 de la Constitución para los representantes. Dicha norma expresa:" Las vacantes que por cualquier motivo se produzcan en cada Legislatura, se llenarán por los suplentes designados al tiempo de las elecciones, del modo que expresará la Ley, y sin hacerse nueva elección.

La Ley podrá autorizar también la convocatoria de suplentes por impedimento temporal o licencia de los Legisladores titulares".

Lo único que se agrega en el artículo que tenemos a consideración, es la prohibición de las suplencias automáticas, en lo que estamos todos de acuerdo. Cómo el sistema actual en las Juntas es el de suplencias automáticas, hay que establecer cómo se actúa mientras no se dicta la Ley. Esa es la causa de la existencia de la disposición transitoria.

SEÑOR PEREYRA.- Pido disculpas a la Comisión pero sigo sin entender el sentido de este artículo. No comprendo la necesidad de legislar acerca de la convocatoria de los ediles suplentes. En tal sentido, solicitaría que se me explicara el sentide de este inciso.

SEÑOR PRESIDENTE.- El problema que existe es el siguiente.

El actual artículo 265 se limita a establecer el término de duración del mandato de los integrantes de las Juntas, luego dice que con los titulares se eligen triple número de suplentes. Entonces, ¿qué es lo que ocurre? Como el tema no está regulado por Ley, las Juntas, por sus disposiciones internas, han establecido que el sistema de suplencias es automático y entonces se produce una división de los

mandatos. Es así que se ponen de acuerdo a integrar una lista y, por ejemplo, una edil va a una sesión y el suplente va a otra o uno simplemente concurre de 19 a 21 horas y luego ingresa su sustituto.

SEÑOR PEREYRA.- Creo que esta situación está contemplada en el último inciso.

SEÑOR PRESIDENTE.- La prohibición está en el último inciso.

De todas maneras, al prohibir las suplencias automáticas, hay que establecer en qué hipótesis ingresan los suplentes, que es lo que establece el artículo 116 de la Constitución para los legisladores. Esta disposición expresa que los suplentes ingresan cuando la ley lo determina, y ella lo ha hecho. Entonces, no podemos llenar este vacío con disposiciones internas de las Juntas Departamentales, porque si les otorgamos discrecionalidad para hacerlo, se incurrirá en la misma corruptela. En virtud de esta última, de hecho, actualmente las Juntas Departamentales cuentan con 124 ediles, en lugar de 31. En mi despacho tengo tarjetas de personas en las que se indica que es Edil departamental. En realidad, no tiene este cargo, sino que es tercer o cuarto suplente, pero que ejerce la función al igual que lo hace el titular, integra Comisiones y se hace llamar edil. Todo eso es un absurdo y no puede seguir ocurriendo si estos cargos se convierten en rentados.

SEÑOR KORZENIAK.- Nosotros intentamos colaborar en la aclaración de este artículo, que apoyamos. Entiendo que el señor senador Pereyra se pregunte por qué en el artículo 265 --que figura en la página 21 del repartido--, al terminar el primer inciso, se dice: "Con ellos, por el orden de su elección, se llenarán las vacantes que se produzcan, del modo que expresará la ley y sin hacerse nueva elección". Esta interrogante surge, sobre todo, porque en el inciso siguiente se habla de que la Ley también podrá autorizar la convocatoria de suplentes por impedimento temporal o licencia. Esta fórmula es bastante tradicional y me parece que el primer inciso quiere expresar que es intención de

los constituyentes que la ley regule las vacancias de tipo definitivo --horizontal, vertical, etcétera-- que se dan en caso de muerte o renuncia de un legislador departamental. La ley regula cómo se convoca al suplente.

En el inciso siguiente --que aparentemente se refiere a las vacancias temporales, porque también habla de licencias-- se plantea otra hipótesis en la que la ley también podrá autorizar la convocatoria. Esto mismo ocurre con los senadores y representantes, donde la ley establece que para convocar al suplente, la licencia debe extenderse por más de 31 días. En ese sentido, afortunadamente, la Cámara de Representantes aprobó la propuesta del Senado, para tratar de evitar que se diera esa especie de simulación.

En el primer caso, estamos hablando de una vacancia definitiva y la ley regula a quien se convoca --suplente respectivo, ordinal, etcétera--; en el segundo, lo que se plantea es la hipótesis de la vacancia temporal.

SEÑOR PEREYRA.- Las leyes establecen --y eso se traduce en las hojas de votación-- cuál es el sistema de suplentes. En el momento de votar, ya está determinado como se llenan las vacantes producidas, por lo que creo que no tendría sentido indicarlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- El hecho de que ya exista una ley que diga que los suplentes se designan por el sistema ordinal, preferencial u optativo, no colide con este texto, porque si mañana se deroga esa ley, ya no tendremos un sistema prefijado. Lo que aquí se establece es que deberá haber un sistema para proveer las vacancias definitivas.

SEÑOR PEREYRA.- ¿Y si no se dictare la ley?

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, ¿por qué no derogamos el artículo 116 de

la Constitución que expresa exactamente lo mismo con respecto a los legisladores?

SEÑOR PEREYRA.- Al querer establecer una similitud con los legisladores --aclaro que no he estudiado este aspecto--, creo que incurrimos en un error, porque ya se establece que con el suplente, por el orden de su elección, se llenarán las vacantes que se produzcan. Esta aclaración no tiene razón de ser, a menos que se trate de una ley general que indique que las hojas de votación deberán determinar cuál es el sistema de designación de los suplentes, ya sea el respectivo, el preferencial, etcétera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Respeto mucho su criterio, pero no lo comparto. Entiendo que esta norma es conveniente, correcta y no sólo refiere a las vacantes definitivas. Debemos establecer que la ley regulará la convocatoria de suplentes en hipótesis de licencias, de enfermedad, porque si permitimos que al retirarse el titular, se convoque al suplente, nos enfrentaríamos al mismo vicio que se quiere eliminar. Este sistema no lo puede autorregular la Junta Departamental, sino la ley, porque de lo contrario se caería en el mismo vicio. Esto último lo debe establecer la Constitución.

SEÑOR BLANCO.- En mi afán de liberar a la Constitución de disposiciones reglamentarias o de detalles, me aproximo a la posición del señor senador Pereyra. Personalmente, redactaría la primera parte de este artículo, de la siguiente manera:"Los miembros de las Juntas Departamentales durarán cinco años en el ejercicio de sus funciones. Simultáneamente con los titulares, se elegirá triple número de suplentes." Como es obvio, esto lo debe determinar la Constitución.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿No se prohíben las suplencias automáticas?

SEÑOR BLANCO.- No tendría inconveniente en agregar esa expresión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 265, con el texto primeramente propuesto.

(Se vota:)

7 en 10. Afirmativa.

Léase el artículo 266.

(Se lee:)

"Artículo 266.- Los Intendentes durarán cinco años en el ejercicio de sus funciones. Podrán ser reelectos, hasta por dos veces, si renuncian con tres meses de anticipación, por lo menos, a la fecha de las elecciones."

En consideración.

Fuera del ámbito de esta Comisión, hemos acordado la no adopción de esta disposición. Por lo tanto, descontamos que la votación resultará negativa.

SEÑOR SANTORO.- El señor Presidente hizo una observación de carácter político, diciendo que fuera del ámbito de la Comisión se ha acordado la eliminación de la posibilidad de la reelección de los Intendentes Municipales por más de una vez.

Nosotros queremos que conste en las versiones taquigráficas --que algún día servirán para envolver la carne en alguna carnicería-- que el Herrerismo originariamente mantuvo su voluntad de que se habilite la reelección de los Intendentes Municipales por más de una vez. Procedemos a ratificar esa voluntad, naturalmente dentro del ámbito de

la Comisión, a los efectos de alcanzar soluciones para la reforma de la Constitución.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia desea dejar una constancia en el mismo sentido que el señor senador Santoro.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 266.

(Se vota:)

0 en 10. Negativa.

SEÑOR ZUMARAN.- Quisiera hacer referencia a otra cuestión.

El señor Presidente dijo --y le asiste razón-- que el segundo inciso del artículo 265 repite el segundo inciso del 116. Estoy de acuerdo con ello; si bien he observado que existen algunas pequeñas diferencias de redacción.

Destaco esto porque a lo mejor tienen un sentido, aunque podría haberse tratado de una simple inadvertencia. Cuando se elabore el texto definitivo, deberá tenerse en cuenta esto.

Concretamente, las diferencias son las siguientes. En el artículo 116 se dice: "La ley podrá autorizar también la convocatoria...", mientras que el artículo 265 establece: "La ley podrá también autorizar la convocatoria...". A su vez, en el texto propuesto hay una coma luego de la palabra "suplentes", la que no aparece en el texto constitucional.

SEÑOR PRESIDENTE.- La coma es correcta, señor senador; lo que está mal es que no aparezca en el texto constitucional. No se trata de suplentes por impedimento temporal, sino simplemente de suplentes. La convocatoria es por impedimento temporal, por licencia de los titulares.

SEÑOR ZUMARAN.- En mi opinión, habría que tener más cuidado con la redacción. Simplemente, deseaba hacer un llamado de atención acerca de

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 273.

(Se lee:)

ARTICULO 273.- La Junta Departamental ejercerá las funciones legislativas y de contralor en el Gobierno Departamental.

Su jurisdicción se extenderá a todo el territorio del departamento.

Además de las que la ley determine, serán atribuciones de las Juntas Departamentales:

6º Sancionar, dentro de los doce primeros meses de cada período de Gobierno y por el voto de dos tercios del total de sus componentes, su Presupuesto de Sueldos y Gastos y remitirlo al Intendente a los efectos previstos en el artículo 281 y para que lo incluya en el Presupuesto respectivo.

Si el Intendente observare el Presupuesto, lo comunicará a la Junta Departamental y lo elevará, con sus observaciones, a la Asamblea General. Esta resolverá las discrepancias, aplicándose, en lo pertinente, el inciso quinto del artículo 225.

Dentro de los cinco primeros meses de cada año podrán establecer, por el voto de dos tercios del total de sus componentes, las modificaciones que estimen indispensables en su Presupuesto de Sueldos y Gastos, las que se comunicarán al Intendente a los fines expresados en el inciso primero.

En consideración.

SEÑOR ASTORI.- Uno de los temas a los que se ha referido ya el señor senador Korzeniak tiene que ver con la vigencia de la aplicación del sistema de representación proporcional integral para los cargos de miembros de las Juntas Departamentales. Precisamente, se alude a ese sistema en el artículo 272 de la Constitución vigente.

En la medida en que hemos estado siguiendo una numeración correlativa con los números de la actual Carta Magna, quisiéramos replantear esa propuesta que, si la Comisión lo entiende conveniente, debería ser considerada ahora, es decir, antes del tratamiento del artículo 273, como un eventual artículo 272. Esto es lo que correspondería, de acuerdo con la secuencia conceptual que hemos estado siguiendo. Si se aceptare un criterio de este tipo, habría que introducirlo en este momento, o sea, antes de pasar a considerar el artículo 273.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia había interpretado, quizá por error, que íbamos a seguir el orden de este articulado, luego de lo cual se pasaría a considerar la propuesta formulada por el señor senador Blanco y todas las que quisiera hacer el Frente Amplio.

SEÑOR ASTORI.- Por nuestra parte, aceptamos ese criterio que tal vez haya sido acordado.

Pedimos disculpas, pero deseábamos hacer referencia a una propuesta concreta respecto de un artículo 272, cuyo texto --que es, por lo demás, muy breve-- ya ha sido elaborado.

SEÑOR PEREYRA.- En el artículo 273 se introduce una innovación muy importante, ya que se autoriza la observación, por parte del Intendente, del Presupuesto de la Junta Departamental.

Lo primero que surge de esto es que se limita la autonomía de la Junta para fijar su Presupuesto. Personalmente, sé que esto obedece a que, en algunas Intendencias, se ha considerado que ha habido excesos por parte de la Junta en el ejercicio de la facultad que, en respaldo de esa autonomía, se le ha establecido. De manera que los gastos de la Junta Departamental tampoco quedan sujetos a la voluntad del Intendente, quedando la Asamblea General como tribunal de alzada. Como no se establece ningún plazo, ésta última puede dejar transcurrir un tiempo --cosa que sucede frecuentemente--, por lo que podría suceder que la Junta quedara sin Presupuesto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Naturalmente, la disposición se remite al inciso quinto del artículo 225 que es el que estuvo en el tapete el lunes pasado, cuando se trataron las observaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas a la enmienda presupuestal de la Intendencia Municipal de Montevideo. Es decir, existe un plazo de cuarenta días. Si en ese período no se adopta ninguna decisión, el Presupuesto se tendrá por sancionado. La omisión de la Asamblea General en pronunciarse corre a favor de la Junta Departamental.

SEÑOR SANTORO.- En la segunda parte del inciso sexto, se dice que una vez observado y comunicado el Presupuesto a la Junta Departamental, el Intendente lo elevará a la Asamblea General.Entonces, me pregunto si no hay una instancia para que la Junta Departamental acepte las observaciones formuladas. Es decir que el Intendente observa el Presupuesto de la Junta y, de acuerdo con lo que establece esta disposición, eleva todo a la Asamblea General, no existiendo la posibilidad --como ocurre actualmente con las observaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas-- de que la Junta pueda aceptar esas

En realidad, da la impresión de que deberán mantenerse conversaciones de carácter político tendientes a buscar una solución a esta cuestión. En mi opinión, se podría dar la posibilidad de que la Junta aceptara las observaciones; si no las acepta, entonces sí se elevaría todo a la Asamblea General.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tal vez la disposición podría expresar lo siguiente: "Si el Intendente observare el Presupuesto lo comunicará a la Junta Departamental y si ésta no aceptare sus observaciones en un término de quince días, lo elevará con las mismas a la Asamblea General."

(b)

SEÑOR RICALDONI.- Señor Presidente: teniendo en cuenta lo avanzado de la hora, solicito que no ingresemos al análisis de esta disposición, ya que presenta ciertas complejidades y quisiera hacerle algunas observaciones.

Además, como algunos de los señores senadores aquí presentes debemos retirarnos ahora, propongo que el lunes a las 9 y 30 continuemos con el tratamiento de este tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si a la Suprema Corte de Justicia le queda mejor venir de mañana, durante la tarde proseguiríamos discutiendo el asunto relativo a los Gobiernos Departamentales. En caso de que prefiera concurrir en horas de la tarde, el análisis continuaría en la mañana del día lunes.

SEÑOR ASTORI.- En carácter absolutamente excepcional, en virtud de un compromiso asumido, formulo moción para que sólo por este lunes la sesión de la Comisión comience a las 10 horas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar conjuntamente la moción presentada por el señor senador Astori y el levantamiento de la sesión.

(Se vota:)

9 en 9. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Cabe informar que en el día de mañana la Presidencia comunicará la hora en que concurrirá la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ya que esto nos compromete a ser puntuales para recibir a los visitantes.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 19 y 1 minuto.)